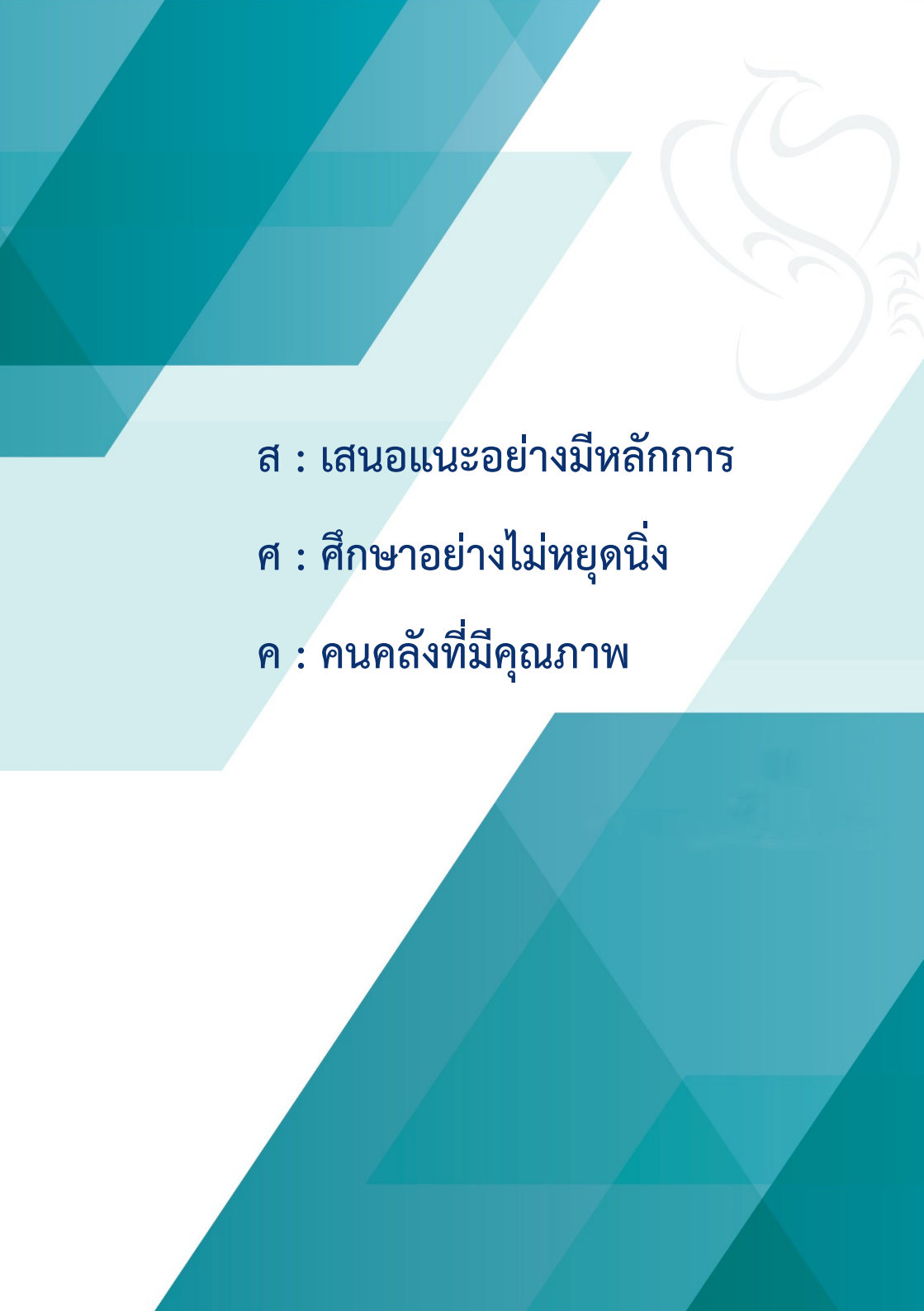


FPO Research Projects

Fiscal Year 2019



เอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562
www.fpo.go.th/e_research



ส : เสนอแนะอย่างมีหลักการ

ศ : ศึกษาอย่างไม่หยุดนิ่ง

ค : คนคลังที่มีคุณภาพ

คำนำ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้จัดทำ เรื่อง “FPO Research Projects Fiscal Year 2019” เพื่อเป็นเอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 3 โครงการ ซึ่งเป็นโครงการวิจัยที่ดำเนินการสำเร็จลุล่วงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังมีรายชื่อต่อไปนี้

1. การพัฒนาแบบจำลองในการวัดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย
2. ผลทางเศรษฐกิจเชิงพลวัตจากระบบการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุของประเทศไทย
3. การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน

สศค. หวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า และการนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากงานวิจัยอย่างกว้างขวางต่อไป รวมทั้งขอน้อมรับคำแนะนำ และข้อเสนอแนะ ด้วยความยินดียิ่ง

นายลวรณ แสงสนิท

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



สารบัญ



1



1. การสังเคราะห์โครงการวิจัยประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2562

- 1.1 โครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนาแบบจำลอง
ในการวัดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า
ของมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุน
ภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย 3
- 1.2 โครงการวิจัย เรื่อง ผลทางเศรษฐกิจเชิงพลวัต
จากระบบการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุ
ของประเทศไทย 31
- 1.3 โครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทย
ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่
มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน 46

2. รายชื่อโครงการวิจัยของ สศค.

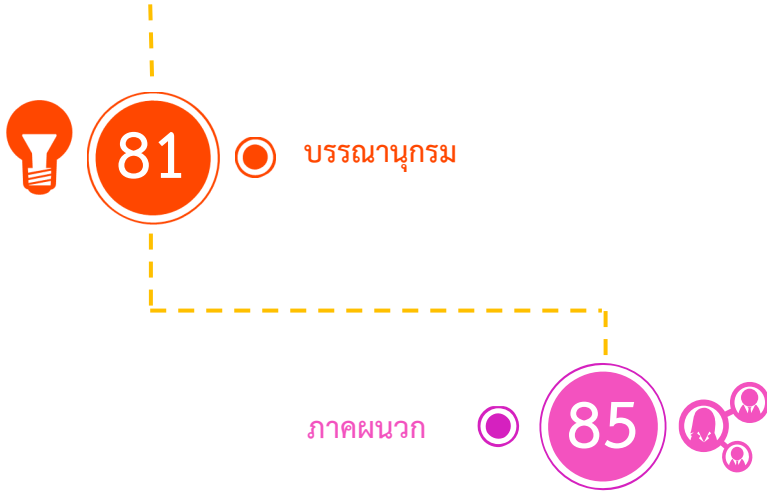
ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2562



67



สารบัญ (ต่อ)



การสังเคราะห์โครงการวิจัย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562



การสร้างแบบจำลอง วิเคราะห์เศรษฐกิจ รายภูมิภาคและรายจังหวัด



ปัจจุบันภาครัฐมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรโดยมีมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อช่วยเหลือภาคเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่อง จึงมีความจำเป็นจะต้องมีแนวทางในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของไทย เพื่อให้สามารถใช้เป็นรูปแบบและกระบวนการในการคิดสรรนโยบายหรือมาตรการที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมไทยให้มีความยั่งยืนและเป็นเสาหลักในการสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

ภาคเกษตรกรรมถือเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย เป็นรากฐานของการสร้างความมั่นคงทางอาหารของประเทศ และของโลก เนื่องจาก 1) การทำการเกษตรเป็นอาชีพหลักของคนไทย โดยประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทั้งนี้ คราวเรือนเกษตรกรรมที่ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีจำนวน 7.94 ล้านครัวเรือน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 37.24 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 2) ภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศ โดยผลิตผลทางการเกษตรสามารถนำเข้าโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อแปรรูปออกมาเป็นผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศและสามารถสร้างรายได้ให้ประเทศได้เพิ่มมากขึ้น และ 3) ภาคเกษตรกรรมเป็นปัจจัยสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศ โดยสาขาเกษตรกรรมมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 6.14 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)

ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนที่สำคัญอยู่ในระดับใกล้เคียงกับสัดส่วนของสาขาโรงแรมและภัตตาคาร
สาขาตัวกลางทางการเงิน สาขาบริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่าและบริการทางธุรกิจ
ซึ่งมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 5.99 ร้อยละ 7.05 และร้อยละ 8.00 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สัดส่วน
ดังกล่าวยังคงต่ำกว่าสาขาการผลิตที่สำคัญ ได้แก่ สาขาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งมีสัดส่วน
ร้อยละ 27.02 ของ GDP และสาขาการขนส่ง การขายปลีกและการซ่อมแซม ซึ่งมีสัดส่วน
ร้อยละ 15.76 ของ GDP (ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปี 2561 โดยสำนักงาน
สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

ทั้งนี้ หากพิจารณาจากเนื้อที่เพาะปลูก เนื้อที่เก็บเกี่ยว และเนื้อที่ให้ผลของพืชเกษตร
ที่สำคัญของประเทศไทย จะพบว่า พืชเกษตรที่มีพื้นที่เพาะปลูกจำนวนมากและถือเป็นพืช
เศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย 6 ชนิด ได้แก่ ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพด
เลี้ยงสัตว์ และปาล์มน้ำมัน

ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับภาคเกษตรกรรมของไทยมาโดยตลอด โดยได้จัดสรร
งบประมาณเพื่อพัฒนาภาคเกษตรกรรมเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อช่วยเหลือหรือ
สนับสนุนพืชเศรษฐกิจที่สำคัญทั้ง 6 ชนิด ทั้งนี้ ในปีงบประมาณปี 2562 งบประมาณสำหรับ
ภาคเกษตรกรรมประกอบด้วย งบประมาณบูรณาการตามแผนงานบูรณาการพัฒนาศักยภาพ
การผลิตภาคการเกษตร จำนวน 7,780 ล้านบาท งบประมาณตามแผนงานบูรณาการพัฒนา
ผู้ประกอบการ เศรษฐกิจชุมชน และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสู่สากล จำนวน 3,328
ล้านบาท งบประมาณตามแผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จำนวน 62,832
ล้านบาท งบประมาณตามแผนงานยุทธศาสตร์จัดการผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะ
ภูมิอากาศ จำนวน 1,210 ล้านบาท งบประมาณตามแผนงานพื้นฐานด้านการจัดการน้ำและ
สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน จำนวน 14,468 ล้านบาท
รวมงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรม จำนวน 89,618 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วน
ร้อยละ 2.98 ของงบประมาณปี 2562 ทั้งนี้ งบประมาณดังกล่าวอยู่ในระดับเดียวกับ
งบประมาณตามแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาการศึกษาเพื่อความยั่งยืน ซึ่งอยู่ที่ 91,174
ล้านบาท แสดงให้เห็นว่าภาครัฐได้ให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือและ

พัฒนาภาคเกษตรกรรมของไทย อีกทั้งภาครัฐยังได้มีมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อช่วยเหลือภาคเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการเพื่อลดต้นทุนการผลิต มาตรการเพื่อส่งเสริมการจำหน่าย มาตรการเพิ่มรายได้จากการต่อยอดผลผลิตทางการเกษตร มาตรการสนับสนุนสินเชื่อ มาตรการด้านประกันภัย มาตรการเสริมความรู้และพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร และมาตรการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนเกษตรกรรม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าภาครัฐจะให้ความสำคัญและสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของไทย แต่เกษตรกรไทยยังคงประสบปัญหาทั้งด้านรายได้ และต้นทุน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีแนวทางในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณ ภาครัฐหรือการดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของไทย เพื่อใช้เป็นรูปแบบและกระบวนการในการคัดสรรนโยบายหรือมาตรการที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมไทยให้มีความยั่งยืนและเป็นเสาหลักในการสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

วิธีดำเนินงานวิจัย

คณะผู้วิจัยจะทำการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายการเงินการคลังที่ใช้กับภาคการเกษตรโดยเริ่มจากการจัดทำสรุปวิธีการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพการดำเนินนโยบายภาคการเกษตรให้อยู่ในรูปของสมการเชิงปริมาณเพื่อหาวิธีการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ หลังจากได้วิธีการแล้ว จะทำการกำหนดขอบเขตและข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายตามหลักวิชาการทางด้านสถิติ และเมื่อดำเนินการได้ตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยได้มีการพัฒนาแบบจำลองผลผลิตทางการเกษตรขึ้น ซึ่งจะเป็นแบบจำลองหลักที่ใช้ในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการที่นำมาใช้ในภาคการเกษตร ในลำดับต่อไปจะนำข้อมูลเข้าสู่แบบจำลองที่พัฒนาขึ้นพร้อมทั้ง ทำการวิเคราะห์แบบจำลองเป็นรายสินค้าเกษตร เมื่อได้วิเคราะห์แบบจำลองครบทุกสินค้าเกษตรแล้ว

จะดำเนินการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายการเงินการคลังในภาคเกษตรของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมาจากแบบจำลองที่ได้พัฒนาขึ้น โดยวิธีการดำเนินงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถแบ่งได้เป็น 4 หมวดหมู่ ดังนี้

1) ศึกษาจากเอกสาร

1.1) ศึกษา รวบรวม และจัดประเภทมาตรการด้านการเงินการคลังตามรูปแบบมาตรการสนับสนุนเกษตรกรของรัฐบาล โดยสามารถจำแนกมาตรการสนับสนุนของรัฐได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกร (2) มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิต และ (3) มาตรการด้านราคา

1.2 ศึกษาแนวทางการดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมในต่างประเทศ รวมทั้งแนวทางการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของการดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังในต่างประเทศ

1.3 ประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในการดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมที่ผ่านมา

2) การระดมความคิดเห็น

ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรม เช่น สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมส่งเสริม การเกษตร กรมการข้าว กรมการค้าภายใน กรมการค้าต่างประเทศ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม การยางแห่งประเทศไทย เป็นต้น เพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์ของแบบจำลองและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาหรืออุปสรรคในเชิงปฏิบัติ รวมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านการเงินการคลังที่เหมาะสมและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

3) การพัฒนาแบบจำลองเพื่อประเมินผลกระทบต่อกำไรสุทธิ

คณะผู้วิจัยได้มีการพัฒนาแบบจำลองผลผลิตทางการเกษตรขึ้น เพื่อที่จะประเมินว่าการดำเนินมาตรการสนับสนุนเกษตรกรดังกล่าวนั้นส่งผลกระทบอย่างไรต่อ (1) ราคาสินค้าเกษตร (2) ปริมาณผลผลิต และ (3) ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตร

เกษตรต่าง ๆ ขึ้น และจะจำแนกประเภทของงบประมาณตามมาตรการสนับสนุนของรัฐบาล

5) นำผลการศึกษาจากข้อ 1 - 4 มาทำการวิเคราะห์ความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในการดำเนินมาตรการสนับสนุนเกษตรกรของภาครัฐ โดยคณะผู้วิจัยจะนำเอาผลลัพธ์จากการประเมินผลกระทบต่อกำไรสุทธิที่คำนวณได้จากการใช้สมการของแบบจำลองกำไร/ขาดทุนสุทธิ และการประเมินงบประมาณแผ่นดินที่ใช้ในการดำเนินโครงการสนับสนุนภาคเกษตรกรรม มาจัดทำในรูปแบบของสัดส่วน และถ้าหากสัดส่วนมีค่ามากกว่า 1 จะหมายความว่ามาตรการนี้มีความคุ้มค่า แต่ถ้าหากสัดส่วนมีค่าน้อยกว่า 1 จะหมายความว่ามาตรการนี้ไม่มีความคุ้มค่าในการดำเนินการ

ผลการศึกษา

คณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาตามขั้นตอนวิธีดำเนินงานวิจัยข้างต้น รวมถึงศึกษาผลกระทบจากตัวแปรต่าง ๆ ค่าสัมประสิทธิ์ และสัดส่วนความคุ้มค่าที่คำนวณได้จากสมการเพื่อนำมาประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของแต่ละมาตรการ โดยพิจารณาจากผลกระทบของมาตรการต่ออรรถประโยชน์ (Utility) ของเกษตรกร หรือแบบจำลองกำไรขาดทุนของเกษตรกร อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลที่ใช้ในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพนี้ เป็นข้อมูลสิ้นเชื่อของเกษตรกรที่ดำเนินการระหว่างปี 2555 – 2560 ที่มีข้อมูลต่าง ๆ เพียงพอเท่านั้น เช่น งบประมาณในการดำเนินงานมาตรการหรือโครงการต่อราย วงเงินสินเชื่อเพื่อสินค้าทุนหมุนเวียนต่อราย เป็นต้น

ทั้งนี้ จากการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกพืชเศรษฐกิจหลัก คณะผู้วิจัยจะนำชี้แจงเฉพาะข้อมูลของสินค้าเกษตร 5 ประเภท ได้แก่ (1) ข้าว (2) ยางพารา (3) มันสำปะหลัง (4) ปาล์มน้ำมัน (5) ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เนื่องจากนโยบายรัฐมีการกำหนดราคาและปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรประเภทอ้อยไว้ในเบื้องต้นก่อนที่จะมีการเพาะปลูกจริงอยู่แล้ว ดังนั้น คณะผู้วิจัยจะพิจารณาการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายการเงินการคลังของอ้อยโดยใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพเท่านั้น และจะไม่ทำวิธีการประเมิน

ความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในเชิงปริมาณ จึงสามารถสรุปผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการต่อพืชเศรษฐกิจหลักทั้ง 5 ประเภท ได้ดังนี้

1. ข้าว

1.1 มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกรตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกรสำหรับข้าว ปี 2555 – 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ	
	กรณีที่ 1	กรณีที่ 2
โครงการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวปี 2558 – 2559	2.34	197.78
โครงการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวปี 2559 – 2560	1.50	77.24
โครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและลดดอกเบี้ยเกษตรกรผู้ปลูกข้าวปี 2559 – 2560	2.00	101.01

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ย ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยของเกษตรกรลดลง อย่างไรก็ดี ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นหน่วยงานที่ดำเนินนโยบายหรือมาตรการนี้ แต่ไม่ได้มีการสำรวจเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการดังกล่าวว่านำส่วนต่างจากดอกเบี้ยที่ลดลงหรือเงินงวดที่ได้รับพักชำระไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบใด ดังนั้น คณะผู้วิจัยได้แบ่งการพิจารณาความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการในลักษณะดังกล่าวออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ 1) เกษตรกรนำส่วนต่างดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายที่ลดลงไปบริโภค และ 2) เกษตรกรนำส่วนต่างดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยเป็นทุนหมุนเวียน ซึ่งเป็นการเพิ่มปริมาณการผลิต ดังนั้น จึงสามารถประเมินขอบเขตล่าง (Lower Bound) ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการจากกรณีที่ 1 ซึ่งเป็นระดับความคุ้มค่าและประสิทธิภาพต่ำที่สุดที่เป็นไปได้ของโครงการ และขอบเขตบน (Upper Bound) ของความคุ้มค่าและ

Lower Bound หรือ ขอบเขตล่าง คือ ระดับความคุ้มค่าและประสิทธิภาพต่ำที่สุดที่เป็นไปได้ของโครงการ/มาตรการ
Upper Bound หรือ ขอบเขตบน คือ ระดับความคุ้มค่าและประสิทธิภาพสูงที่สุดที่เป็นไปได้ของโครงการ/มาตรการ
ซึ่ง Lower Bound และ Upper Bound นี้ เป็นขอบเขตที่ใช้วัดค่าที่ได้จากการคำนวณผลโดยใช้แบบจำลอง/สมการ

ประสิทธิภาพของมาตรการจากกรณีที่ 2 ซึ่งเป็นระดับความคุ้มค่าและประสิทธิภาพที่สูงที่สุดที่เป็นไปได้ของโครงการ

จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัยพบว่ามาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกรทั้ง 3 มาตรการมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพเนื่องจาก Lower Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพนั้น มีค่ามากกว่า 1 ซึ่งหมายความว่าผลลัพธ์ที่เกษตรกรได้รับนั้น มีมูลค่ามากกว่างบประมาณที่รัฐบาลใช้ในแต่ละโครงการ ทั้งนี้ หากเกษตรกรนำค่าใช้จ่ายที่ลดลงนั้น ไปลงทุนเป็นทุนหมุนเวียนก็จะสามารถเพิ่มความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าวได้ เนื่องจากเกษตรกรสามารถเพิ่มปริมาณการผลิตได้จากปริมาณต้นทุนเท่าเดิม โดยมาตรการที่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากที่สุดคือโครงการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวปี 2558 – 2559 ซึ่งมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพกว่าโครงการในลักษณะเดียวกันที่ดำเนินการในปี 2559 – 2560 ทั้งนี้ อาจเกิดจากปัจจัยเฉพาะในช่วงปี 2559 – 2560 เช่น ภูมิอากาศ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยดังกล่าว อาจส่งผลให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวผลิตข้าวได้น้อยลง แม้ว่าจะใช้ปัจจัยในการผลิตเท่ากับปี 2558 – 2559

อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบสองมาตรการที่ดำเนินการในระยะเวลาใกล้เคียงกัน คือ โครงการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวปีและโครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและลดดอกเบี้ยเกษตรกรผู้ปลูกข้าวปี 2559 – 2560 โครงการพักชำระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยนั้นมีประสิทธิภาพสูงกว่า ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะโครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยนั้นเกษตรกรได้เงินเพิ่มขึ้นจากโครงการโดยทันที ในขณะที่โครงการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำจะต้องใช้เวลามากกว่าที่เกษตรกรจะได้รับผลประโยชน์จากโครงการ เนื่องจากต้องผ่านกระบวนการขอสินเชื่อ ดังนั้น เมื่อมีการวัดความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของโครงการเป็นรายปี จึงทำให้โครงการที่เกษตรกรได้รับผลประโยชน์ในทันที มีสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากกว่าโครงการลักษณะอื่น

1.2 มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิต

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตแก่เกษตรกรสำหรับข้าว ปี 2555 – 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ	
	กรณีที่ 1	กรณีที่ 2
โครงการช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวหอมมะลิ ข้าวเจ้า ข้าวหอมปทุมธานี และข้าวเหนียว ปี 2559 – 2560	1.57	2.12
โครงการสนับสนุนต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวรายย่อย ปี 2559 – 2560	1.03	1.40

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตส่งผลให้ค่าใช้จ่ายของเกษตรกรลดลง คณะผู้วิจัยจึงพิจารณาความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการในลักษณะดังกล่าวออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ 1) เกษตรกรนำส่วนต่างดอกเบี้ยยหรือค่าใช้จ่ายที่ลดลงไปบริโภค และ 2) เกษตรกรนำเงินที่รัฐบาลอุดหนุนมาใช้เป็นทุนหมุนเวียน ซึ่งเป็นการเพิ่มปริมาณการผลิต ดังนั้น จึงสามารถประเมิน Lower Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการจากกรณีที่ 1 และ Upper Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการจากกรณีที่ 2

คณะผู้วิจัย พบว่า โครงการอุดหนุนต้นทุนการผลิตทั้งสองโครงการนั้นมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพเนื่องจาก Lower Bound ของทั้งสองมาตรการมีค่ามากกว่า 1 ซึ่งหมายความว่าผลลัพธ์ที่เกษตรกรได้รับนั้นมีมูลค่ามากกว่างบประมาณที่รัฐบาลใช้ในแต่ละโครงการ อย่างไรก็ตาม โครงการช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวหอมมะลิ ข้าวเจ้า ข้าวหอมปทุมธานี และข้าวเหนียวปี 2559 – 2560 มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากกว่าโครงการสนับสนุนต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวรายย่อยในปีเดียวกัน ทั้งนี้ อาจเกิดจากโครงการดังกล่าวมีเป้าหมายที่ชัดเจนกว่า เนื่องจากการอุดหนุนค่าเก็บเกี่ยวข้าวโดยเฉพาะ ในขณะที่มาตรการสนับสนุนต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรนั้น

เป็นการอุดหนุนต้นทุนการผลิตต่อไร่ โดยไม่ได้เป็นการดำเนินโครงการหรือมาตรการแบบเฉพาะเจาะจง (Targeted Measures) ดังนั้น ในการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว รัฐบาลควรพิจารณาดำเนินการโครงการหรือมาตรการแบบเฉพาะเจาะจงในการลดต้นทุน เช่น มาตรการช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวเป็นรายชนิดของข้าว เป็นต้น

1.3 มาตรการด้านราคา

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านราคาสำหรับข้าวปี 2555 – 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่า
โครงการรับจำนำข้าวเปลือกในปี 2555 – 2556	0.22
โครงการรับจำนำข้าวเปลือกในปี 2556 – 2557	0.19
โครงการรับจำนำข้าวเปลือก (นาปรัง) ในปี 2555 – 2556	0.29
โครงการรับจำนำข้าวเปลือก (นาปรัง) ในปี ปี 2556 – 2557	0.30
โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีในปี ปี 2557 – 2558	3.75
โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีในปี 2558 – 2559	1.58
โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีในปี 2559 – 2560	0.94

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการด้านราคาจะช่วยให้เกษตรกรขายผลผลิตได้ในราคาที่สูงขึ้น โดยจาก การประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายด้านราคาของโครงการระหว่างปี 2555 – 2560 คณะผู้วิจัย พบว่า โครงการรับจำนำข้าวเปลือกและโครงการรับจำนำข้าวเปลือก (นาปรัง) ในปี 2555 – 2556 และปี 2556 – 2557 นั้น

ไม่มีความคุ้มค่าเนื่องจากสัดส่วนความคุ้มค่าต่ำกว่า 1 กล่าวคือ ผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับนั้นมีค่าน้อยกว่างบประมาณที่ใช้ไปของโครงการทั้ง 2 ปี ที่มีกาดำเนินการ ในขณะที่โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีซึ่งก็เป็นมาตรการด้านราคานี้มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพสำหรับโครงการที่ดำเนินการในปี 2557 – 2558 และ ปี 2558 – 2559 โดยมีสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพอยู่ที่ 3.75 และ 1.58 ตามลำดับ แต่ในปี 2559 – 2560 โครงการดังกล่าวมีสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพอยู่ที่ 0.94 แต่มีค่าใกล้เคียงกับ 1 ทั้งนี้ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่า โครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นการแทรกแซงราคาในระบบตลาด โดยมีการใช้เงินงบประมาณสูงกว่ามาตรการชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ซึ่งเป็นการบริหาร Supply ในระบบ โดยมีการใช้เงินงบประมาณที่น้อยกว่า ดังนั้น จากผลการวิจัยสามารถสรุปได้ว่าหากรัฐบาลต้องการจะดำเนินโครงการหรือมาตรการด้านราคาสำหรับข้าวเปลือก ควรพิจารณาดำเนินการโครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีเป็นลำดับแรก เนื่องจากเป็นโครงการที่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพทางงบประมาณมากกว่าโครงการรับจำนำข้าวเปลือก

2. ยางพารา

มาตรการที่นำมาประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพจากการสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกยางพารามีเพียงมาตรการเดียวเท่านั้น คือ มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิต เนื่องจากเป็นมาตรการที่มีข้อมูลเพียงพอในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตสำหรับยางพารา ปี 2555 – 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่าและ	
	กรณีที่ 1	กรณีที่ 2
มาตรการสนับสนุนค่าปุ๋ยชาวสวนยางปี 2556 – 2557	0.35	5.04
โครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางปี 2557 – 2558	1.49	15.88
โครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางปี 2558 – 2559	0.73	6.94

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตสำหรับเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราส่งผลให้ค่าใช้จ่ายของเกษตรกรลดลง ดังนั้น คณะผู้วิจัยได้ทำการประเมินโดยแบ่งการพิจารณาความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าวออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ 1) เกษตรกรนำส่วนต่างดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยจ่าย ที่ลดลงไปบริโภค และ 2) เกษตรกรนำเงินที่รัฐบาลอุดหนุนใช้เป็นทุนหมุนเวียน ซึ่งเป็นการเพิ่มปริมาณการผลิต ดังนั้น จึงสามารถประเมิน Lower Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการจากกรณีที่ 1 และ Upper Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการจากกรณีที่ 2

คณะผู้วิจัย พบว่า Upper Bound มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตสำหรับเกษตรกรผู้ปลูกยางพารามีค่ามากกว่า 1 ทั้ง 3 มาตรการ ในขณะที่ Lower Bound ของมาตรการกลุ่มดังกล่าวมีเพียงหนึ่งมาตรการ ได้แก่ โครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางปี 2557 – 2558 ที่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ ดังนั้น จากผลการวิจัยสามารถสรุปได้ว่า ผู้ดำเนินนโยบายควรส่งเสริมให้เกษตรกรผู้ปลูกยางพารานำเงินที่ได้เพิ่มจากการอุดหนุนของรัฐบาลมาใช้เป็นทุนหมุนเวียนเพื่อให้มาตรการอุดหนุนต้นทุนมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากขึ้นจากมุมมองของรัฐบาล (กรณีที่ 2 มีค่ามากกว่า 1 ทั้งหมด) ทั้งนี้ ผลสรุปของแบบจำลองที่สนับสนุนให้เกษตรกรนำเงินที่ได้จากการอุดหนุนไปใช้เป็นทุนหมุนเวียน ทั้งหมดนั้น อาจเป็นเพราะแบบจำลองในงานวิจัยนี้ไม่ได้ครอบคลุมถึงอรรถประโยชน์จากการบริโภค ของเกษตรกร

ซึ่งในทางปฏิบัติเกษตรกรอาจนำเงินบางส่วนนั้นมาบริโภคได้

3. มั่นสำปะหลัง

3.1 มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกร

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกรสำหรับม้งสำปะหลังปี 2558 – 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ	
	กรณีที่ 1	กรณีที่ 2
โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะปลูกม้งสำปะหลังในระบบน้ำหยดปี 2558/59	0.6458	0.68
โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะปลูกม้งสำปะหลังในระบบน้ำหยดปี 2559/60	0.8135	0.84
โครงการสินเชื่อเพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตและการแปรรูปม้งสำปะหลังปี 2559/60	0.6033	0.61

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยส่งผลให้ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยของเกษตรกรลดลง จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัยพบว่ามาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกรไม่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ เนื่องจาก Lower Bound และ Upper Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมีค่าน้อยกว่า 1 ทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าผลลัพธ์ที่เกษตรกรได้รับนั้น มีมูลค่าน้อยกว่างบประมาณที่รัฐบาลใช้ในแต่ละโครงการ ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากโครงการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำทั้ง 3 โครงการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการเพาะปลูกในระบบน้ำหยดและเพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตและการแปรรูปม้งสำปะหลัง ซึ่งเกษตรกรจำเป็นต้องใช้ความรู้และนำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะปลูกและยกระดับมาตรฐานการผลิตม้งสำปะหลัง ดังนั้น ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยที่ต่ำลงอาจไม่ใช่แรงจูงใจให้เกษตรกรหันมาเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะปลูกและยกระดับมาตรฐานการผลิตตามโครงการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัย พบว่า โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการเพาะปลูกม้งสำปะหลังในระบบน้ำหยดปี 2559/60 มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากกว่าปี 2558/59 ส่วนหนึ่งเนื่องจากโครงการดังกล่าวจะมีการอบรมเกษตรกรเกี่ยวกับเทคโนโลยีการเพาะปลูกในระบบน้ำหยด ดังนั้น เมื่อเกษตรกรมีความรู้ในเทคโนโลยีดังกล่าวมากขึ้น

ทำให้สามารถใช้เทคโนโลยีระบบน้ำหยดในการเพาะปลูกมันสำปะหลังได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยที่ลดลงจากมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3.2 มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิต

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตสำหรับมันสำปะหลังปี 2559

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่า	
	กรณีที่ 1	กรณีที่ 2
โครงการยกระดับคุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้สอดคล้อง	0.5	0.555792631

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตส่งผลให้ค่าใช้จ่ายของเกษตรกรลดลง ในลักษณะเดียวกับมาตรการมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ย จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัย พบว่า มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตไม่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ เนื่องจาก Lower Bound และ Upper Bound ของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมีค่าน้อยกว่า 1 ทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าผลลัพธ์ที่เกษตรกรได้รับนั้น มีมูลค่าน้อยกว่างบประมาณที่รัฐบาลใช้โครงการ ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากสาเหตุเดียวกับมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ/ลดดอกเบี้ยเพื่อสนับสนุนมันสำปะหลัง คือ การยกระดับคุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดนั้น เกษตรกรจำเป็นต้องใช้ความรู้และนำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ในการยกระดับมาตรฐานการผลิตมันสำปะหลัง ดังนั้น การอุดหนุนด้านต้นทุนเพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถยกระดับมาตรฐานการผลิตมันสำปะหลังตามวัตถุประสงค์ของโครงการได้ ทำให้มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตไม่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ

3.3 มาตรการด้านราคา

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านราคาสำหรับมันสำปะหลังปี 2558

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่า
โครงการชะลอการเก็บเกี่ยวมันสำปะหลังปี 2558/59	21.00454368

ที่มา: คณะผู้วิจัย

มาตรการด้านราคาจะช่วยให้เกษตรกรขายผลผลิตได้ในราคาที่สูงขึ้น จากการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัย พบว่า มาตรการด้านราคามีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ เนื่องจากสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมีค่ามากกว่า 1 ซึ่งหมายความว่าผลลัพธ์ที่เกษตรกรได้รับนั้นมีมูลค่ากว้างประมาณที่รัฐบาลใช้ในโครงการ สาเหตุหลักมาจากโครงการดังกล่าวเป็นการให้เกษตรกรชะลอชุดหัวมันสำปะหลัง และลดปริมาณผลผลิตที่ออกสู่ตลาด ในช่วงที่มีผลผลิตออกสู่ตลาดมาก โดยเกษตรกรจะมีเงินทุนใช้จ่ายในครัวเรือนในช่วงชะลอชุดหัวมันสำปะหลัง นอกจากนี้ มาตรการลักษณะดังกล่าวยังมีผลทางจิตวิทยาต่อราคามันสำปะหลังในตลาด ทั้ง 2 ปีจึงดังกล่าวจึงส่งผลให้ราคามันสำปะหลังในตลาดปรับตัวสูงขึ้น

4. ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

มาตรการที่นำมาประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพจากการสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีเพียงมาตรการเดียวเท่านั้น คือ มาตรการด้านราคา เนื่องจากเป็นมาตรการที่มีข้อมูลเพียงพอในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านราคาสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี 2555 - 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ
มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2556/57	0.720464413

ที่มา: คณะผู้วิจัย

จากการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านราคาสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในระหว่างปี 2555 – 2560 คณะผู้วิจัย พบว่า มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2556/57 ซึ่งเป็นเพียงมาตรการเดียวที่เข้าข่ายนโยบายด้านราคาที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรไม่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ เนื่องจากสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพน้อยกว่า 1 กล่าวคือ ผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับนั้นมีค่าน้อยกว่างบประมาณที่ใช้ไปของโครงการ ทั้งนี้ ผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านราคาดังกล่าวมีลักษณะเดียวกันสำหรับทุกพืชเกษตร คือ โครงการลักษณะการแทรกแซงราคาในระบบตลาด ซึ่งจะมีการใช้เงินงบประมาณสูงทำให้การประเมินไม่คุ้มค่า ในขณะที่โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายมีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกันแต่ใช้เงินน้อยกว่าและมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพทางงบประมาณมากกว่า ดังนั้น ในอนาคตหากรัฐบาลต้องการจะดำเนินโครงการหรือมาตรการด้านราคาสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ควรพิจารณาดำเนินการโครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายแทนการดำเนินโครงการแทรกแซงราคาในระบบตลาด

5. ปาล์มน้ำมัน

มาตรการที่นำมาประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพจากการสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกปาล์มน้ำมันมีเพียงมาตรการเดียวเท่านั้น คือ มาตรการด้านราคา เนื่องจากเป็นมาตรการที่มีข้อมูลเพียงพอในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ

ตารางแสดงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านราคาสำหรับปาล์มน้ำมัน ปี 2555 - 2560

โครงการ/มาตรการ	สัดส่วนความคุ้มค่า และประสิทธิภาพ
โครงการดูดซับน้ำมันปาล์มดิบออกจากกระบบตลาด ปี 2556/2557	0.000082
โครงการรับซื้อน้ำมันปาล์มดิบเก็บสต็อก ปี 2558/2559	0.0000529

ที่มา: คณะผู้วิจัย

จากการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายด้านราคาสำหรับปาล์มน้ำมันในระหว่างปี 2555 – 2560 คณะผู้วิจัย พบว่า โครงการดูดซับน้ำมันปาล์มดิบออกจากกระบบตลาด ปี 2556/2557 และโครงการรับซื้อน้ำมันปาล์มดิบเก็บสต็อก ปี 2558/2559 ไม่มีความคุ้มค่าเนื่องจากสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพน้อยกว่า 1 กล่าวคือ ผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับนั้นมีค่าน้อยกว่างบประมาณที่ใช้ไปของโครงการทั้ง 2 โครงการ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบโครงการในลักษณะเดียวกันสำหรับข้าว จะพบว่า โครงการดูดซับน้ำมันปาล์มดิบออกจากกระบบตลาด หรือโครงการรับซื้อน้ำมันปาล์มดิบเก็บสต็อกเป็นโครงการลักษณะการแทรกแซงราคาในระบบตลาด ซึ่งจะมีการใช้เงินงบประมาณสูง ในขณะที่โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายมีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกันแต่ใช้เงินน้อยกว่าและมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพทางงบประมาณมากกว่าโครงการแทรกแซงราคาในระบบตลาด ดังนั้น ในอนาคตหากรัฐบาลต้องการจะดำเนินโครงการหรือมาตรการด้านราคาสำหรับปาล์มน้ำมัน ควรพิจารณาดำเนินการโครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายแทนการดำเนินโครงการแทรกแซงราคาในระบบตลาด

ข้อเสนอแนะ

หลังจากที่ได้สรุปผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการและนโยบายการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคการเกษตรของไทยดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะผู้วิจัยยังได้กำหนดข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านการเงินการคลังที่เหมาะสมและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ดังนี้

1. แนวทางการดำเนินมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำหรือมาตรการลดดอกเบี้ยสินเชื่อเกษตรกร

ผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพแสดงให้เห็นว่า มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำและมาตรการลดดอกเบี้ยสินเชื่อให้แก่เกษตรกรเป็นการทั่วไป ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดต้นทุนในการดำเนินงานของเกษตรกรหรือลดภาระหนี้ของเกษตรกร โดยไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ของการใช้สินเชื่อเป็นมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมที่มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากที่สุด ในขณะที่มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรพัฒนากระบวนการปลูกหรือเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตนั้นกลับมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพที่ต่ำกว่า ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการจำกัดวัตถุประสงค์ของสินเชื่อทำให้เกษตรกรเข้าถึงสินเชื่อดังกล่าวได้ยากขึ้น และเป็นวงเงินสินเชื่อเพิ่มเติมจากสินเชื่อเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการผลิต อีกทั้งอาจเกิดจากในการดำเนินมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำที่กำหนดวัตถุประสงค์การใช้สินเชื่อเพื่อการพัฒนากระบวนการปลูกหรือเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตที่ผ่านมา นั้นยังไม่มีมาตรการเพิ่มความรู้หรือพัฒนาทักษะควบคู่ไปกับการสนับสนุนด้านเงินทุน จึงส่งผลให้เกษตรกรไม่สามารถใช้ประโยชน์จากวงเงินสินเชื่อดังกล่าวได้ ดังนั้น หากมีการดำเนินมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำโดยกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนากระบวนการปลูกหรือเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ภาครัฐควรพิจารณาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินมาตรการเพิ่มความรู้และพัฒนาทักษะให้กับเกษตรกรควบคู่ไปด้วย

นอกจากนี้ ในการดำเนินมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำและมาตรการลดดอกเบี้ยสินเชื่อให้แก่เกษตรกรเป็นการทั่วไปที่ไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ของการใช้สินเชื่อ นั้น ควรส่งเสริมให้เกษตรกรนำเงินที่ได้รับเพิ่มเติมหรือเงินเหลือจากการลดดอกเบี้ยไปใช้เป็นทุนหมุนเวียนเพื่อเพิ่มผลผลิต เพื่อให้มาตรการมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

2. แนวทางการดำเนินมาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิต

ผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพแสดงให้เห็นว่า มาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิต เช่น โครงการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวปี โครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและลดดอกเบี้ยเกษตรกรผู้ปลูกข้าว โครงการช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยว และปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกร โครงการสนับสนุนต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวรายย่อย เป็นต้น มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพเนื่องจาก Lower Bound ของผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมีค่ามากกว่า 1 อย่างไรก็ดี ผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพสำหรับมาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวแบบเฉพาะเจาะจง (Targeted Measures) นั้น มีสัดส่วนความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากกว่ามาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตแบบไม่มีเงื่อนไข

ดังนั้น ภาครัฐควรกำหนดวัตถุประสงค์ของมาตรการอุดหนุนต้นทุนการผลิตให้ชัดเจน เช่น มาตรการอุดหนุนค่าเกี่ยวข้าว มาตรการอุดหนุนค่าปุ๋ย เป็นต้น อย่างไรก็ดี หากมาตรการอุดหนุนต้นทุน การผลิตมีวัตถุประสงค์อื่นเพิ่มเติม เช่น มาตรการอุดหนุนค่าปรับปรุงคุณภาพข้าว เป็นต้น ภาครัฐควรให้ความรู้และพัฒนาทักษะของเกษตรกรให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมาตรการควบคู่ไปกับการอุดหนุนต้นทุนการผลิตด้วย และควรติดตามให้เกษตรกรนำเงินอุดหนุนที่ได้รับเพิ่มเติมจากมาตรการดังกล่าวไปใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการผลิตจริง

3. แนวทางการดำเนินมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อราคา

จากผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพแสดงให้เห็นว่า หากภาครัฐต้องการดำเนินมาตรการการเงินการคลังเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ส่งผลกระทบต่อราคา ภาครัฐควรดำเนินมาตรการ ที่มีลักษณะดังนี้

3.1 มาตรการดังกล่าวควรเป็นการบริหารอุปทานภายใต้ระบบตลาดปกติ โดยกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกษตรกรเก็บเกี่ยวผลผลิตหรือขายผลผลิตในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลให้ราคาผลผลิตทางการเกษตรลดลง เช่น โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี เป็นต้น แทนการใช้มาตรการแทรกแซงตลาดโดยตรง เช่น มาตรการจำนำข้าวเปลือก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มาตรการบริหารอุปทานภายใต้ระบบตลาดปกติมีข้อจำกัดโดยเฉพาะในกลุ่มพืชที่ราคาตลาดโลกมีผลกระทบต่อราคาภายในประเทศอย่างมีนัยสำคัญ หากภาครัฐต้องการช่วยเหลือเกษตรกรในช่วงที่ราคาตลาดโลกตกต่ำ ควรพิจารณามาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำหรือมาตรการลดดอกเบี้ยสินเชื่อเกษตรกรแทนการดำเนินมาตรการสนับสนุนด้านราคาจะมีความเหมาะสมมากกว่า

3.2 มาตรการของภาครัฐควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการให้ความช่วยเหลือเป็นเกษตรกรโดยตรง ซึ่งเปิดโอกาสให้เกษตรกรเป็นผู้บริหารอุปทานโดยชะลอการขายผลผลิต เช่น โครงการชะลอการเก็บเกี่ยวมันสำปะหลัง เป็นต้น แทนมาตรการที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหรือพ่อค้าคนกลางเป็นผู้บริหารอุปทาน เช่น โครงการดูดซับน้ำมันปาล์มดิบออกจากระบบตลาด เป็นต้น ดังจะเห็นได้ว่า ผลการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการที่ให้เกษตรกรเป็นผู้บริหารอุปทานสูงกว่ามาตรการที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหรือพ่อค้าคนกลางเป็นผู้บริหารอุปทาน

นอกจากนี้ ในการเลือกใช้มาตรการที่ส่งผลกระทบต่อราคาควรพิจารณาให้เหมาะสมกับโครงสร้างตลาดและโครงสร้างราคาของพืชแต่ละชนิด อีกทั้งกำหนดระยะเวลาในการเริ่มใช้มาตรการให้เหมาะสมกับช่วงเวลาเก็บเกี่ยวของแต่ละพืชด้วย

4. การดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนภาคเกษตรกรรม

จากการรวบรวมมาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของภาครัฐที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า ในแต่ละปีการผลิตภาครัฐมีมาตรการจำนวนมาก ซึ่งกำหนดกลุ่มเป้าหมายและวัตถุประสงค์มีความคล้ายคลึงกันแต่ยังขาดการบูรณาการการดำเนินงานของแต่ละมาตรการให้สอดคล้องกัน เช่น มาตรการเพื่อชะลอการขายผลผลิตในช่วงต้นฤดูการ ที่มีทั้งมาตรการชะลอการขายโดยเกษตรกรเอง ผู้ประกอบการ รวมทั้งสถาบันการเกษตร ซึ่งไม่ได้กำหนดช่วงเวลาที่จะชะลอการขายให้เหมือนกัน เพื่อทยอยเพิ่มปริมาณอุปทานในตลาด เป็นต้น ในขณะที่บางครั้งมีการดำเนินมาตรการที่ก่อให้เกิดผลที่ไม่สอดคล้องกัน เช่น ในช่วงที่ราคาผลผลิตตกต่ำ ภาครัฐได้มีมาตรการส่งเสริมต้นทุนการผลิตเพื่อลดต้นทุนให้แก่เกษตรกร ซึ่งอาจเป็นการสนับสนุนให้เกษตรกรขยายพื้นที่การผลิตและเพิ่มปริมาณผลผลิตในตลาดอีกด้วย ในขณะเดียวกัน ภาครัฐได้ดำเนินมาตรการเพื่อพยุงราคาสินค้าเกษตร ส่งผลให้ภาครัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณเพิ่มขึ้นในการพยุงราคาของผลผลิตที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นจากการสนับสนุนการขยายพื้นที่การผลิตดังกล่าว ดังนั้น ในการดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมในอนาคตควรมีการจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์ระยะยาว ร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และกำหนดเป้าหมายการผลิตในแต่ละปีให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านปัจจัยการผลิต สถานการณ์ด้านตลาด และสถานการณ์ด้านราคา รวมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินมาตรการในแต่ละปีให้มีวัตถุประสงค์และระยะเวลาดำเนินการที่สอดคล้องกัน นอกจากนี้ ภาครัฐควรมุ่งเน้นการดำเนินมาตรการเพิ่มความรู้หรือพัฒนาทักษะควบคู่ไปกับการดำเนินมาตรการด้านอื่น ๆ เนื่องจาก มาตรการเพิ่มความรู้หรือพัฒนาทักษะดังกล่าวจะมีผลช่วยให้การดำเนินมาตรการต่าง ๆ มีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพมากขึ้นดังที่กล่าวไปแล้ว อีกทั้งควรจัดทำมาตรการในระยะยาวร่วมด้วย เช่น การจัดแบ่งเป็นเขต (zoning) ภาคการเกษตรกรรม การพัฒนาแหล่งน้ำ เป็นต้น เพื่อเป็นการพัฒนาภาคเกษตรกรรมของไทยอย่างยั่งยืน

5. แนวทางการพัฒนาระบบการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในอนาคต

การประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการภาคเกษตรกรรมที่คณะผู้วิจัยได้จัดทำนั้น มีข้อจำกัดของข้อมูลที่น่ามาใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของบางโครงการหรือบางมาตรการได้ ดังนั้น ในอนาคตภาครัฐควรจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของการดำเนินมาตรการของภาครัฐและการเก็บข้อมูลผลการดำเนินมาตรการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ภาครัฐมีข้อมูลที่ครบถ้วนและสามารถใช้ประโยชน์เพื่อประเมินผลทางเศรษฐกิจของโครงการในมิติอื่น ๆ ได้เพิ่มเติม โดยอาจทำการสำรวจข้อมูลแบบวัดซ้ำ (Repeated Samples) เพื่อให้สามารถใช้วิธีการทางเศรษฐมิติเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการจากกลุ่มตัวอย่างเดียวกัน สามารถวัดผลกระทบจากราคาผลผลิตได้ชัดเจนมากขึ้น รวมทั้งสามารถวัดผลประโยชน์ของโครงการที่อาจเกิดจากการลดข้อจำกัดด้านเงินทุน (Capital Constraint) ของเกษตรกรในช่วงเริ่มเพาะปลูก (Consumption Smoothing) ได้เช่นกัน ทั้งนี้ เนื่องจากภาครัฐจะดำเนินมาตรการหลายมาตรการพร้อมกัน ดังนั้น ควรพิจารณาบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานที่ดำเนินมาตรการกับฐานข้อมูลของ ธ.ก.ส. หรือข้อมูลจากการสำรวจ เพื่อให้สามารถแยกผลกระทบของมาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมแต่ละมาตรการได้ชัดเจนมากขึ้น

นอกจากนี้ การประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการใช้สมการเดียวกันสำหรับพืชทุกชนิด อย่างไรก็ตาม โครงสร้างตลาดถือเป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่กระทบต่อกลไกราคาของพืชแต่ละชนิด และมีผลต่อการส่งผ่านมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐในรูปแบบต่าง ๆ ไปสู่เกษตรกร ดังนั้น ในอนาคตควรมีการพัฒนาแบบจำลองโดยคำนึงถึงโครงสร้างระบบตลาดของแต่ละพืช ซึ่งจะส่งผลให้การประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี ในการดำเนินการดังกล่าว หน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกแบบและดำเนินการมาตรการต้องให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือในการจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการวิเคราะห์ในลักษณะดังกล่าวต้องใช้ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ของหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ดำเนินมาตรการ ดังนั้น จึงควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนภาคเกษตรกรรม เพื่อให้ภาครัฐสามารถพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนภาคเกษตรกรรม ที่มีความเหมาะสมและมีความคุ้มค่าและประสิทธิภาพต่อไป

ข้อจำกัดของงานวิจัย/การวิจัยในอนาคต

1. ถึงแม้ว่างานวิจัยนี้ได้ศึกษาสถานการณ์ด้านราคาและรวบรวมมาตรการด้านการเงินการคลังที่สนับสนุนภาคเกษตรกรรมในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา (ปี 2551 – 2560) แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูลรายบุคคลของเกษตรกร ซึ่งเป็นข้อมูลในช่วงเวลาระหว่างปีการเพาะปลูก 2555 – 2560 เท่านั้น ทำให้การวิเคราะห์เพื่อประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของนโยบายทำได้เพียงช่วงปี 2555 – 2560
2. การศึกษาในครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะมาตรการที่สามารถแสดงผลกระทบที่สามารถวัดเป็นมูลค่าได้เท่านั้นเนื่องจากต้องนำผลประโยชน์มาเปรียบเทียบกับงบประมาณของรัฐบาล สำหรับบางมาตรการ เช่น มาตรการตลาดนัดข้าวเปลือก โครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำนาไม่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมการเลี้ยงกระบือ การเลี้ยงโคเนื้อ การเลี้ยงแพะ หรือการทำนาหญ้า เป็นต้น ซึ่งไม่ใช่มาตรการที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อราคาหรือปริมาณผลผลิตของพืชเกษตรนั้น ๆ จะไม่สามารถจำแนกผลกระทบออกมาได้อย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่สามารถประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายได้
3. สมมติฐานในการประเมินความคุ้มค่าและประสิทธิภาพของมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อด้านราคาของงานวิจัยนี้ คือ กำหนดให้ราคาสินค้าเกษตรที่หักผลกระทบทางด้านวัฏจักรและแนวโน้มต่าง ๆ ออกแล้ว สามารถแสดงถึงราคาสินค้าเกษตรที่แท้จริงหรือปราศจากผลกระทบจากการดำเนินนโยบายได้

(เสมือนราคาสถานในกรณีที่เกษตรกรไม่ได้เข้าร่วมมาตรการใด ๆ) โดยการหาราคาสถานนี้ใช้วิธีการ Hodrick - Prescott filter หรือ HP filter ซึ่งใช้แนวคิดที่ว่าข้อมูลเศรษฐกิจในอดีตจะอยู่สูงกว่าหรือต่ำกว่าระดับค่าเฉลี่ยแนวโน้มของเศรษฐกิจ (Economic trend) และกำหนดสมมติฐานว่า ในอนาคตระบบเศรษฐกิจก็ยังคงดำเนินไปในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกับในอดีต ซึ่งเหมาะสมกับกรณีที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาด อุปสงค์ หรืออุปทานของพืชเกษตรเท่านั้น ถือเป็นข้อจำกัดของแบบจำลอง นอกจากนี้ HP filter ไม่ได้นำปัจจัยด้านอุปสงค์และอุปทาน รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ มาใช้ในการพยากรณ์ราคาสินค้าเกษตร เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านเวลาและข้อมูลที่ต้องใช้ในการพยากรณ์ราคาตลาดสินค้าเกษตรมีอยู่จำกัด จึงทำให้การพยากรณ์ราคาทำได้ค่อนข้างยาก

4. การดำเนินมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรมในแต่ละช่วงที่ผ่านมามีความซ้ำซ้อนกันและบางมาตรการอาจมีการทำร่วมกัน จึงเป็นการยากที่จะแยกปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงผลกระทบของแต่ละมาตรการออกจากกันได้ ดังนั้น การศึกษาครั้งต่อไปอาจจะทำในรูปแบบของการสำรวจและเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เพื่อประเมินผลการดำเนินงานและผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการเพื่อให้มีข้อมูลที่ครบถ้วนและงานวิจัยมีความสมบูรณ์เพิ่มมากขึ้น

Executive Summary

The agriculture sector has been the main driver of the economic development in Thailand. The Thai government, therefore, has put an emphasis on assisting farmers through a myriad of financial and fiscal measures. However, Thai farmers still face challenges and problems in terms of income and harvest costs. Thus, it is necessary to establish guidelines for Ministry of Finance and other policy makers to methodologically evaluate cost-worthiness and cost-efficiency with respect to the government's expense in order to prescribe effective policies and measures to assist Thai farmers and enhance Thai agriculture sector.

This research has gathered information on fiscal and financial policies and measures to assist the agriculture sector in Thailand from 2008 - 2017. These measures, which cover 6 of the country's major industrial crops such as rice, rubber, sugar cane, tapioca, maize, and palm oil, can be classified into 4 categories. The first category is aimed to subsidize harvest cost to improve farmers' efficiency. The second category is aimed to provide financial assistance to farmers to subsidize their cost of livings and lessen debt burden. The third category is implemented to manage the supply of crops in the domestic market so that domestic prices do not fall during the harvest season, and farmers can sell their crops at later date with higher prices. Lastly, the fourth category's objective is to improve market mechanism and implement fair trade as well as find new distributions channels for crops.

In this research, the evaluation of the cost-worthiness and cost-efficiency of the aforementioned measures is based on the impact of the measures on farmers' utility, which is approximated by farmer's profit

and loss model. The additional profit of a representative farmer resulting from the government's measure is benchmarked against the government's expense per farmer of that measure. Should the ratio be higher than 1, it is suggested that particular measure is cost-worthy and cost-efficient because the additional benefit to a representative farmer exceeds the cost incurred to the government.

This research finds that cost-worthiness and cost-efficiency of a measure depends on the crop and the type of measure. However, measures providing low-interest loan and measures lowering interest rate on existing loans are among the most cost-worthy and cost-efficient. However, in practice, the government need a set of measures to address farmers' need, different crop cycle, market conditions, as well as weather and climate during that time. This research thereby provides policy makers with recommendations to improve cost-worthiness and cost efficiency of measures to support agriculture sector as follows.

1) The empirical finding suggests that measures providing low-interest loan and measures lowering interest rate on existing loans in general are the most cost-worthy and cost efficient. However, its worthiness and efficiency could be improved if beneficiaries of the measures are encouraged to expend extra savings from the program on working capital to increase output. However, if the government intends to use low-interest loan as an incentive for farmers to improve their cultivation process and increase efficiency, non-financial assistance to better skill and knowledge of the farmers must be implemented along with the said loan to ensure the measure's cost worthiness and cost efficiency.

2) Targeted measures to subsidize harvest cost of rice farmers is found to be more cost worthiness and cost-efficient than unconditional subsidy. Therefore, the government should tailor the objective and the

condition of these subsidy measures to suit the needs of the farmers. In addition, these measures should be accompanied by non-financial aids to increase skill and knowledge of farmers.

3) Should the government wants to interfere with market prices, the government should so do through the management of domestic supply. Measures to prevent farmers from harvesting and selling crops at the same time are found to be much more cost-worthy and cost-efficient than price-setting schemes. Measures aimed to influence domestic supply directly with farmers are also found to be better than those done through middle men.

4) The government should consider establishing a system to evaluate of cost-worthiness and cost-efficiency of measures to support agriculture sector, which includes a systematic scheme to collect reliable data. Policy makers, stakeholders and other relevant entities should also be engaged to raise awareness of the importance of reliable database and evaluation of measures to support agriculture sector so that the government has sufficient and credible data to methodologically assess these measures' cost-worthiness and cost-efficiency in other dimensions.





ผลทางเศรษฐกิจเชิงพลวัต จากระบบการออมระยะยาวเพื่อ การเกษียณอายุของประเทศไทย

การพัฒนาเครื่องมือแบบจำลอง Dynamic Stochastic General Equilibrium (DSGE) สำหรับใช้วิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจเชิงพลวัตของตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคที่เกิดจากการดำเนินนโยบายการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุและนโยบายการคลัง เป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญสำหรับใช้ประเมินผลกระทบหลากหลายมิติจากการดำเนินนโยบายภาครัฐ เพื่อเป้าหมายการเติบโตและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการที่ประชาชนในประเทศจะต้องมีเงินออมเพื่อเก็บไว้ใช้จ่ายในวัยสูงอายุ ซึ่งมีความสำคัญที่แรงงานจะต้องมีการเตรียมความพร้อมโดยการออมในกองทุนขณะมีรายได้เกิดขึ้นหรืออยู่ในวัยแรงงานและมีงานทำ ดังนั้น จึงได้จัดให้มีกองทุนการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุหลายกองทุนเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างการจ้างงาน อันได้แก่ กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (กสล.) กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) และกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ที่กำลังอยู่ระหว่างจัดตั้ง โดยกองทุนเหล่านี้จัดให้แรงงานได้ออมในกองทุนแบบระยะยาวและให้สามารถนำเงินที่ได้จากการออมมาใช้หลังเกษียณอายุในรูปแบบบำเหน็จหรือบำนาญ

กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพกำหนดให้ลูกจ้างเอกชนในสถานประกอบการและลูกจ้างชั่วคราวราชการทุกคนต้องออมเงินในกองทุน โดยลูกจ้างเอกชนให้นายจ้างจ่ายสมทบด้วย ในขณะที่ลูกจ้างชั่วคราวราชการ ให้รัฐบาลในฐานะนายจ้างจ่ายเงินสมทบ โดยสมาชิกและนายจ้างจ่ายเงินสมทบรายเดือนในอัตราฝ่ายละร้อยละ 3 ของค่าจ้าง ภายใต้เพดาน 15,000 บาทต่อเดือน กบข. กำหนดให้ข้าราชการจ่ายเงินสะสมในกองทุน และรัฐบาลในฐานะนายจ้างจ่ายเงินสมทบด้วยทุกเดือน โดยสมาชิกจ่ายเงินสะสมและรัฐบาลจ่ายเงินสมทบในอัตราฝ่ายละร้อยละ 3 ของเงินเดือน กสธ. ให้ลูกจ้างหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจสมัครใจออมในกองทุนให้ลูกจ้างและพนักงานจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบรายเดือนในอัตราฝ่ายละร้อยละ 2 - 15 ของค่าจ้าง กอช. ให้แรงงานนอกระบบออมแบบสมัครใจ โดยให้จ่ายเงินสะสมได้เดือนละไม่เกิน 1 ครั้ง ครั้งละไม่ต่ำกว่า 50 บาท แต่ไม่เกินปีละ 13,200 บาท และรัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบ ในอัตราเพิ่มขึ้นตามอายุของสมาชิก กบข. กำหนดให้สมาชิกซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกับผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพและกสธ. กำหนดให้สมาชิกจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบรายเดือน เริ่มต้นในปีที่ 1 - 3 ของการจัดตั้งกองทุน ที่อัตราฝ่ายละร้อยละ 3 ของค่าจ้างภายใต้เพดาน 60,000 บาทต่อเดือน ปีที่ 4 - 6 ฝ่ายละร้อยละ 5 ปีที่ 7 เป็นต้นไป จ่ายเข้ากองทุนฝ่ายละร้อยละ 7 ทั้งนี้ แรงงานที่มีเงินเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายเดียว



การออมในลักษณะจ่ายเข้ากองทุนอย่างสม่ำเสมอ ระยะเวลา และเงินกองทุนไหลเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ แรงงานแต่ละประเภทได้เข้าสู่การออม โดยหักเงินเพื่อออมส่วนหนึ่งออกไปจากรายได้ ผลกระทบโดยตรง คือ เงินออมเพิ่มขึ้น และเงินที่เหลือสำหรับใช้จ่ายลดลง ส่งผลกระทบการบริโภคลดลงตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมของระบบเศรษฐกิจของประเทศในเชิงมหภาค การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของตัวแปร โดยเฉพาะตัวแปรหลักที่สำคัญย่อมส่งผลกระทบต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่นมากน้อยหรือยาวนานแตกต่างกันไป ซึ่งแม้ว่าการออมระยะยาวในรูปแบบกองทุนเพื่อการเกษียณอายุดังกล่าวเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีวินัย รักการออม เพื่อที่จะได้มีเงินไว้ใช้ มีชีวิตที่มั่นคงในบั้นปลาย และเงินออมในแต่ละกองทุนจะเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ การเพิ่มขึ้นของเงินออมย่อมนำมาซึ่งการเพิ่มโอกาสในการลงทุน ดอกเบี้ยเงินกู้ซึ่งเป็นต้นทุนของเงินทุนลดลง มีแนวโน้มส่งผลให้การลงทุนของประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งปัจจุบัน พบว่าเงินกองทุนเหล่านี้เข้าสู่ตลาดการเงินของประเทศ (และมีบางส่วนออกนอกประเทศ)

นอกจากนี้ ในแง่รัฐบาลซึ่งมีภาระการจ่ายเงินเข้ากองทุนด้วย จะได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง เนื่องจากในแต่ละปี รัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายเพื่อให้รายได้เท่ากับรายจ่ายหรือกู้เงิน เพื่อชดเชยส่วนที่รายได้มากกว่ารายจ่าย ดังนั้น

การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายในการสมทบเข้ากองทุน รัฐบาลจะต้องหารรายได้มาชดเชยรายจ่ายดังกล่าว หรือลดรายจ่าย หรือกู้เงิน เช่น รัฐบาลจะใช้เครื่องมือทางการคลังในการเพิ่มรายได้ภาครัฐโดยการขึ้นอัตราภาษีประเภทต่าง ๆ การลดรายจ่ายเพื่อการบริโภคและการลงทุนภาครัฐ หรือ การกู้เงินโดยการออกพันธบัตรรัฐบาล เป็นต้น การดำเนินการผ่านเครื่องมือใด ๆ ของภาครัฐส่งผลกระทบต่อตัวแปรต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจ ตัวแปรอื่นมีการปรับตัวตาม ซึ่งเกิดผลลัพธ์ได้ทั้งในด้านลบและด้านบวก

จะเห็นได้ว่าผลกระทบมีความซับซ้อน เกิดขึ้นในหลายมิติ มีความเชื่อมโยงทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่งผลกระทบมากน้อย และผลกระทบยังคงอยู่ต่อไปอีกยาวนานเพียงใด เป็นเรื่องยากที่จะสามารถประเมินด้วยเพียงการใช้ทฤษฎีหรือสมมติฐาน ซึ่งจะได้ผลเพียงการประเมินคร่าว ๆ ไม่สามารถระบุผลกระทบที่ซับซ้อนในเชิงปริมาณ

ได้ เช่น หากรัฐเพิ่มอัตราสะสมในกองทุนร้อยละ 1 ผลกระทบจะเกิดกับตัวแปรอื่น ๆ อย่างไรบ้าง ตัวแปรเหล่านั้นจะปรับตัวไปในทิศทางใด เพิ่มขึ้นหรือลดลงเป็นจำนวนร้อยละเท่าไร ประเด็นเหล่านี้ มีความสำคัญที่ผู้กำหนดนโยบายควรจะมีเครื่องมือสำหรับประเมินผลกระทบอย่างรอบด้าน

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดูแลความสามารถในการออมของแรงงาน และประเมินภาระงบประมาณของรัฐบาลทั้งในระยะสั้นและระยะยาว จึงจำเป็นจะต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อให้มีเครื่องมือที่ทันสมัยในการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจในเชิงพลวัต (Dynamic Effect) โดยให้เป็นเครื่องมือของผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายการออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุของกองทุนต่าง ๆ ที่จะสามารถใช้ประกอบในการกำหนดนโยบายได้อย่างถูกต้องทิศทาง และเกิดประโยชน์แก่สมาชิกและระบบเศรษฐกิจของประเทศ

วิธีการดำเนินงาน

งานวิจัยนี้จะศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายทางการคลังของภาครัฐผ่านการปรับค่าของเครื่องมือทางการคลัง โดยใช้โมเดล Dynamic Stochastic General Equilibrium (DSGE) Model ซึ่งได้รวมเอาทุกภาคส่วน (Sector) ของระบบเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ภาคครัวเรือน ภาคการผลิต และภาครัฐบาล ภายใต้การดำเนินเศรษฐกิจแบบปิด ไม่รวมภาคต่างประเทศ และพิจารณาเฉพาะภาคเศรษฐกิจจริง

การวิเคราะห์อาศัยหลักการการเข้าสู่ดุลยภาพของทุกตัวแปรในรูปแบบ General Equilibrium ซึ่งหมายถึงตัวแปรทุกตัวเข้าสู่ดุลยภาพและส่งผลถึงกันได้ทั้งหมดในคราวเดียวกัน และการประเมินผลในลักษณะให้ตัวแปรมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลา หรือเรียกว่า Dynamic ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงเพียงครั้งเดียว นั่นคือ จะวิเคราะห์ถึงการปรับตัวของตัวแปรในลักษณะเพิ่มขึ้นหรือลดลงเมื่อเวลาผ่านไป ตัวอย่างเช่น ในช่วงแรกตัวแปรที่ได้รับผลกระทบปรับค่าลดลง แต่เมื่อเวลาผ่านไป 1 ปี จะปรับตัวสูงขึ้นแล้วค่อยคงที่ และปรับขึ้นลงได้อีก เป็นต้น

ภาคครัวเรือนจะศึกษาในลักษณะตัวแทน (Household Representative) โดยสมมติให้ทุกครัวเรือนมีพฤติกรรมเหมือนกัน คือเลือกค่าของการบริโภคและทำงานเพื่อให้เกิดความพอใจสูงสุด และออมในกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุในอัตราเฉลี่ยเท่ากันทุกครัวเรือน ภาคการผลิต ใช้ตัวแทนบริษัท (Firm Representative) ทุกบริษัทเลือกจำนวนลูกจ้างและจำนวนทุน (Capital) ทำการผลิตสินค้าเพื่อให้เกิดกำไรสูงสุด เมื่อนำมารวมกันทุกครัวเรือน ทุกบริษัท กลไกตลาดจะทำให้เกิดดุลยภาพในภาพรวม ส่วนภาครัฐจะใช้เครื่องมือทางการคลังในการกระตุ้นเศรษฐกิจ จำนวน 5 เครื่องมือ อันได้แก่ (1) อัตราภาษีเงินได้ (2) อัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (3) อัตราการจ่ายเพื่อการบริโภคภาครัฐ (4) อัตราการจ่ายเพื่อการลงทุนภาครัฐ และ (5) อัตราเงินโอนภาครัฐ

การดำเนินมาตรการภาครัฐจะส่งผลกระทบต่อตัวแปรอื่น ๆ ทุกตัวในระบบเศรษฐกิจ โดยจะปรับตัวไปในทิศทางใด ๆ ซึ่งการศึกษานี้ได้รวมเอาทุกตัวแปรที่เกี่ยวข้องมาอยู่ในโมเดล แต่การวิเคราะห์ผลกระทบเชิงพลวัตจะเน้นเฉพาะตัวแปรที่สำคัญหลัก ๆ ได้แก่ (1) ผลผลิตมวลรวมในประเทศ (GDP) (2) การบริโภครวมครัวเรือน (3) การลงทุนรวมภาคเอกชน (4) งบประมาณรายจ่ายเพื่อการบริโภคภาครัฐ (5) อัตราดอกเบี้ย (6) งบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนภาครัฐ (7) ระดับค่าจ้าง (8) อัตราการจ้างงาน และ (9) ระดับราคาสินค้า



ตาราง Parameter Calibration

Parameters	Values
อัตราคิดลด, β	0.99
อัตราค่าเสื่อมสินค้าทุนเอกชน, δ	0.02
อัตราค่าเสื่อมสินค้าทุนรัฐบาล, δ_g	0.02
สัดส่วนสินค้าทุนปัจจัยการผลิต, α	0.30
สัดส่วนแรงงานปัจจัยการผลิต, $1-\alpha$	0.70
อัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม, τ^c	0.08
อัตราภาษีเงินได้, τ^{inc}	0.22
สัดส่วนบริโภครัฐต่อ GDP, G^c/Y	0.115
สัดส่วนลงทุนภาครัฐต่อ GDP, G^i/Y	0.025
สัดส่วนหนี้ภาครัฐต่อ GDP, B/Y	0.272
อัตราสะสมเงินสะสมสมทบ, S^p	0.028

ที่มา: การ Calibration โดยคณะผู้วิจัย

Calibration คือ วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์โดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับข้อมูลจริงของระบบเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ การศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์แบบรวมเอากระบวนการเปลี่ยนแปลงแบบไม่คาดหมาย (Stochastic) นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรไม่ได้เกิดจากการวางแผน หรือเป็นนโยบาย หรือประกาศให้รู้มาก่อนล่วงหน้า แต่จะเป็นแบบเกิดขึ้นได้จากปัจจัยภายนอกแบบทันทีโดยไม่ทราบล่วงหน้า หรือเรียกว่าการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอก (Exogenous Shock) ได้แก่ (1) การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการผลิต (Technology Shock) (2) การเปลี่ยนแปลงของจำนวนชั่วโมงการทำงาน (Labor Supply Shock) (3) การเปลี่ยนแปลงของอัตราการออมในกองทุน (Savings Shock) (4) การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าการบริโภคภาครัฐ (Government Consumption Shock) (5) การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าการลงทุนภาครัฐ (Government Investment Shock) (6) การเปลี่ยนแปลงของอัตราภาษีเงินได้ (Income Tax Shock) (7) การเปลี่ยนแปลงของอัตราภาษีบริโภค (Consumption Tax Shock) และ (8) การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินโอนภาครัฐ (Transfer Shock)

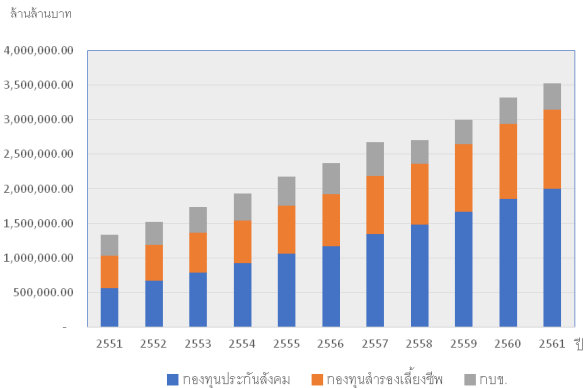
ผลการศึกษา

การศึกษานี้ได้พัฒนาเครื่องมือแบบจำลอง DSGE ขึ้นมาใช้กับระบบเศรษฐกิจและข้อมูลของประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบจากนโยบายภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดอัตราการออมเพื่อการเกษียณอายุ และการใช้เครื่องมือทางการคลัง ที่จะกระทบต่อตัวแปรสำคัญทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เป็นเครื่องมือสำคัญในการนำไปปรับใช้กับการวิเคราะห์ผลกระทบจากการมีมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐต่อการประมาณการของเครื่องมือ ได้ใช้ Bayesian techniques ซึ่งพบว่า ผลการประมาณการเป็นที่พอใจจากค่า diagnostic measure ที่แสดงให้เห็นว่าผลการประมาณการ Robust และได้ค่า MH algorithm ในระดับที่ดี ข้อมูลได้มีการปรับค่าประมาณการอย่างสมเหตุสมผล ค่าประมาณการของพารามิเตอร์ทุกตัวมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องในทิศทางเดียวกัน และสมเหตุสมผลตามเหตุผลเชิงเศรษฐกิจ

การทำงานของแบบจำลอง DSGE ได้รวมไปถึงการเข้าสู่ดุลยภาพของเศรษฐกิจภาคครัวเรือน ภาคการผลิต และภาครัฐบาล ปัจจัยกระทบจากภายนอก (market clearing condition) สำหรับภาครัฐได้ใช้เครื่องมือทางการคลัง ได้แก่ อัตราภาษีเงินได้ อัตราภาษีการบริโภค เงินโอน รายจ่ายเพื่อการลงทุน รายจ่ายเพื่อการบริโภค และรัฐมีการกู้ยืมจากประชาชน การกำหนดกฎทางการคลังสอดคล้องกับนโยบายการคลังของประเทศไทย ที่เป็นไปตามกฎความยั่งยืนของเศรษฐกิจและการคลังของประเทศไทย โดยกำหนดให้เครื่องมือทางการคลังตอบสนองต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและหนี้สาธารณะ

ในส่วนของอัตราการจ่ายเงินสะสมและสมทบในกองทุน การเปลี่ยนแปลงอัตราดังกล่าวมาจากภาครัฐ การประเมินผลกระทบโดย DSGE แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มอัตราการออมในกองทุนเพื่อการเกษียณอายุ ลดปริมาณการบริโภคของครัวเรือน ชั่วโม่งการทำงาน การลงทุนภาคเอกชน โครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้นมาจากการที่รัฐบาลไม่ต้องเพิ่มภาระในส่วนของการจ่ายเงินโอนเพิ่มขึ้น ผลผลิตมวลรวมของประเทศลดลงในระยะสั้นสำหรับระยะยาวแล้ว การบริโภคครัวเรือนปรับตัวเพิ่มจากการที่ผลผลิตมวลรวมของประเทศเพิ่มสูงขึ้นในระยะยาว เกิดจากการที่เงินออมในกองทุนก่อให้เกิดการเติบโตของผลผลิตมวลรวมผ่านช่องทางการนำเงินไปลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน หรือปัจจัยการผลิต ส่งผลให้การออมหรือการสะสมทุนที่เกิดมูลค่าต่อระบบเศรษฐกิจ

มูลค่าเงินกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ



ที่มา : สำนักงานประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

การใช้เครื่องมือทางการคลังด้านรายจ่ายจากการขึ้นอัตราการใช้จ่ายในการลงทุนภาครัฐ ส่งผลให้การลงทุนภาคเอกชนปรับตัวลดลง แสดงให้เห็นว่าการลงทุนภาครัฐไปลดการลงทุนภาคเอกชนลง ซึ่งเกิดจากการมีทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด การเพิ่มขึ้นของการลงทุนภาครัฐทำให้ต้นทุนการลงทุนของภาคเอกชนสูงขึ้น การลงทุนภาครัฐส่งผลให้ผลผลิตมวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นและอยู่เหนือระดับค่าเฉลี่ยคงที่ไปอีกยาวนาน ในขณะที่การใช้เครื่องมือทางการคลังด้านรายได้ โดยการเพิ่มอัตราภาษีเงินได้ ทำให้ผลผลิตมวลรวมในประเทศลดลงแต่เป็นเพียงระยะสั้นแล้วปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างค่อนข้างเร็ว เกิดจากการลงทุนภาคเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้นมาก ส่งผลให้มีการผลิตเพิ่มขึ้น การบริโภคค่อยทยอยเพิ่มขึ้นด้วยนั่นเอง

การเพิ่มขึ้นของอัตราการออมในกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุทำให้การบริโภคของครัวเรือนโดยรวมและผลผลิตมวลรวมในประเทศลดลงในระยะสั้นถึงกลาง แต่ในระยะยาวจะปรับตัวสูงขึ้นซึ่งเกิดจากหลายปัจจัยที่สำคัญ คือ การบริหารเงินกองทุนหรือเงินออมระยะยาวให้เกิดดอกผลต่อระบบเศรษฐกิจได้มากน้อยเพียงใด เงินออมระยะยาวจะก่อให้เกิดแก่ระบบเศรษฐกิจอย่างมาก ถ้านำไปสู่การเพิ่มขึ้นของโครงสร้างพื้นฐานที่มีผลต่อการเพิ่มผลผลิตที่แท้จริง ไม่ว่าจะสร้างถนนหนทาง ระบบเครือข่ายคมนาคมขนส่ง ระบบเชื่อมต่อไร้สาย วัสดุอุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือที่ทันสมัย เทคโนโลยี และนวัตกรรม ที่จะส่งผลให้เศรษฐกิจเติบโตแบบอัตราเร่งได้ การเพิ่มขึ้นของมูลค่าทางเศรษฐกิจดังกล่าว จะเป็นผลด้านบวกให้กับทั้งผู้ออมและผู้เกษียณอายุที่จะได้รับรายได้เพิ่มขึ้นจากผลตอบแทนที่บริษัทจัดการลงทุนได้นำเงินออมในกองทุนไปลงทุน เกิดดอกผลกลับสู่ผู้ออมเองในที่สุด

การลดลงของการบริโภคจะมากหรือน้อยยังขึ้นอยู่กับสัดส่วนผู้สูงอายุต่อวัยแรงงานหรืออัตราการพึ่งพิง (Dependency ratio) ถ้าอัตราการพึ่งพิงเพิ่มขึ้นรายได้จากการทำงานที่จะนำมาจ่ายบำนาญให้กับคนสูงอายุน้อยลง รัฐหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรมีนโยบายส่งเสริมการมีบุตรเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับการอยู่ในสังคมผู้สูงอายุ (Aged society) ในขณะที่ผู้สูงอายุนั้นแนวโน้มจะมีอายุยืนยาวขึ้น เราจึงควรส่งเสริมให้มีการเพิ่มขึ้นของวัยเด็กและวัยทำงานเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เพื่อให้อัตราการพึ่งพิงมีค่าลดลง ส่งผลให้รายได้จากวัยแรงงานที่เพิ่มขึ้นจากจำนวนแรงงานที่เพิ่มขึ้นสามารถนำมาเพิ่มบำนาญให้กับผู้เกษียณอายุ

นอกจากนี้ ผลกระทบในแง่ลบของตัวแปรที่สำคัญทางเศรษฐกิจในระยะสั้นดังกล่าวข้างต้นมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุที่เหมาะสม เพื่ออย่างน้อยสามารถลดระดับของผลกระทบได้ เช่น ผลที่เกิดจากการกำหนดอัตราเงินสะสมสมทบที่ขึ้นอยู่กับสัดส่วนค่าจ้าง ทำให้การเพิ่มขึ้นของอัตรดังกล่าวไปลดจำนวนชั่วโมงการทำงานของครัวเรือนด้วย เนื่องจากอัตราผลตอบแทนเปรียบเทียบ (relative return) ลดลง แรงงานจะเปรียบเทียบและเห็นว่าการใช้เวลาไปกับการพักผ่อนได้ความพอใจมากกว่า และการที่นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นสัดส่วนของค่าจ้างด้วย เป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต นายจ้างจ้างงานน้อยลง เมื่อจำนวนชั่วโมงการทำงานลดลง ก็จะส่งผลกระทบต่อการผลิตอีกส่วนหนึ่งที่จะลดลงตามไปด้วย ดังนั้น จึงส่งผลกระทบให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศลดลงผ่าน 2 มิติ คือ การบริโภคลดลง และการผลิตลดลง

ข้อเสนอแนะ

การออมเพื่อการเกษียณอายุมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้แรงงานมีเงินไว้ใช้ในวัยเกษียณ ซึ่งเป็นการหวังผลระยะยาว และเพื่อไม่ให้ในอนาคตเมื่อประเทศไทยอยู่ในภาวะสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์แล้ว เกิดภาระทางการคลังจากการที่ต้องจัดสรรงบประมาณเลี้ยงดูผู้สูงอายุจำนวนมาก ในขณะที่วัยแรงงานลดลง รายได้ภาษีเงินได้ภาคีรัฐมีแนวโน้มลดลงตามไปด้วย ประกอบกับในระยะสั้น ระบบเศรษฐกิจยังประกอบด้วยผู้รับบำนาญจำนวนน้อย ผลกระทบในเชิง DSGE จึงเกิดในด้านลบ ดังนั้น หากรัฐบาลเน้นด้านบริหารจัดการเงินออมในกองทุนที่เกิดดอกผลอย่างมีประสิทธิภาพ เงินดังกล่าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ เช่น ผ่านการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดมูลค่าเพิ่มต่อระบบเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ในที่สุดแล้ว ผลผลิตมวลรวมในประเทศจะเพิ่มขึ้นส่งผลด้านบวกต่อการบริโภคเพิ่มขึ้นด้วย

การศึกษานี้ ขอเสนอให้รัฐบาลควรให้การส่งเสริมการออมเพื่อการเกษียณอายุให้มากขึ้น โดยการเพิ่มอัตราเงินสะสมสมทบเพื่อให้แรงงานได้เก็บเงินออมเงินในกองทุนสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดดอกผลของเงินออม ส่งกลับมายังวัยสูงอายุเพิ่มมากขึ้นด้วย ส่งผลให้รายได้รวมและการบริโภคของครัวเรือนเพิ่มมากขึ้น เกิดประโยชน์ทั้งกับตัวบุคคลและระบบเศรษฐกิจรวมของประเทศแม้จะต้องใช้ระยะเวลาจำนวนหนึ่ง ดังนั้น ถึงแม้ผลในระยะสั้นอาจจะทำให้เกิดการลดลงของการบริโภคและผลิตภัณฑ์มวลรวมแต่การออมเป็นการสะสมทุนเพื่อเพิ่มการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในอนาคตต่อไป

ข้อจำกัดของงานวิจัย

การกำหนดโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย อาศัยโครงสร้างเศรษฐกิจจริง (ไม่นับรวมภาคการเงิน) ปรับเข้ากับแบบจำลอง DSGE เพื่อศึกษาผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนค่าความเปลี่ยนแปลงของตัวแปรภายนอกกว่าจะมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจในลักษณะของการเปลี่ยนแปลงมูลค่าที่แท้จริงไปในทิศทางไหน อย่างไร มากน้อยแค่ไหน และจะคงอยู่ยาวนานเพียงใด เป็นต้น ซึ่งจะไม่กระทบต่อผลการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรต่าง ๆ ตามแบบจำลอง DSGE ดังกล่าว

การกำหนดอัตราเงินสะสมสมทบเข้ากองทุน ใช้อัตราเฉลี่ยของอัตราสะสมสมทบจากสองกองทุน ได้แก่ กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เนื่องจากเป็นกองทุนภาคบังคับ มีการจ่ายเงินสะสมและสมทบเข้ากองทุนที่สม่ำเสมอ และจะสามารถนำเงินออกจากกองทุนได้เมื่อเกษียณอายุ ซึ่งสอดคล้องกับนิยามของกองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุที่ใช้ศึกษา เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบจากการออมแบบระยะยาว ส่วนกองทุนเพื่อการเกษียณอายุอื่น ๆ เป็นการออมภาคสมัครใจ สมาชิกออมไม่สม่ำเสมอ และอัตราการเข้าออกจากกองทุนหรือการนำเงินออกจากกองทุนค่อนข้างสูง ไม่สามารถนำมาใช้ศึกษาเพื่อดูผลกระทบจากการออมระยะยาวได้

นอกจากนี้ อัตราสะสมสมทบที่ใช้ในการศึกษาเป็นอัตราเฉลี่ยของสองกองทุน ไม่ได้แยกรายกองทุน เนื่องจาก การศึกษานี้เน้นวิเคราะห์ผลกระทบตัวแปรทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดหน่วยย่อยสุดของเศรษฐกิจ คือ ครัวเรือน ดังนั้น ตัวแปรที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในแง่ของการจ่ายเงินสะสมสมทบเข้ากองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุ คือ อัตราเงินสะสมสมทบเฉลี่ยที่ครัวเรือนต้องจ่ายเข้ากองทุน ดังนั้น การกำหนดอัตราเฉลี่ยอัตราเดียวต่อครัวเรือนไม่ทำให้กระทบต่อผลการวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้แต่อย่างใด

Executive Summary

This study examines and estimates the dynamic economic effects of increasing contribution to pension funds in Thailand, and the effects of other fiscal policy shocks on several key economic variables including aggregate output, aggregate consumption, aggregate investment, aggregate labor supply, and wage. We employ a dynamic stochastic general equilibrium (DSGE) model for a small economy and use the Bayesian techniques to estimate the dynamic effects. The fiscal policies include investment in infrastructure, government consumption, taxes on income and consumption, transfers to consumers, and government debt, and are chosen to follow some simple policy rules designed to smooth out the business cycle, guarantee solvency for the government's budget. Thailand long-term retirement savings system in this study includes compulsory savings funds, such as social security funds for old age and the Government Pension Fund. Workers and employers pay contributions to the funds at the ratio of wages. Retirees will receive a pension from the funds.

We estimate a small scale DSGE model for the Thai economy. The endogenous growth model is developed to incorporate the contribution of public infrastructure to GDP. We estimate the impulse responses to a contribution rate shock and fiscal policy shocks. In terms of the impulse responses to a shock to contribution rate, all key variables of the economy, e.g., consumption, income, investment, and labor supply, to decline and stay below the steady state levels in the short run and then increase to stay above the steady state values.

The infrastructure shock initially crowds out private investment in the short run, and therefore, causes private capital to decline in the short run. But then it reverses and stays above the steady-state level for several years. The other variables also increase in long run. Consumption and income remain above their initial steady state values even after ten years. Therefore, a shock to public infrastructure stimulates long-term economic growth and increases labor in the long run.

This study suggests that the government increase the contribution to the funds with three main reasons. First, in the long-run, all important variables stay above the steady-state levels due to the investment strategy of the funds that invests in capital goods and infrastructure. Second, long-term savings for retirement are mainly aimed at providing adequate income for pensioners, and reducing the fiscal burden for supporting the elderly, while the declining in labor force causes the income tax revenues to tend to decrease. Third, the negative impact is only short-term, but in the long-term, the savings will lead to an increase in productive infrastructure and capital of the economy which would improve the competitiveness, aggregate income, and consumption.



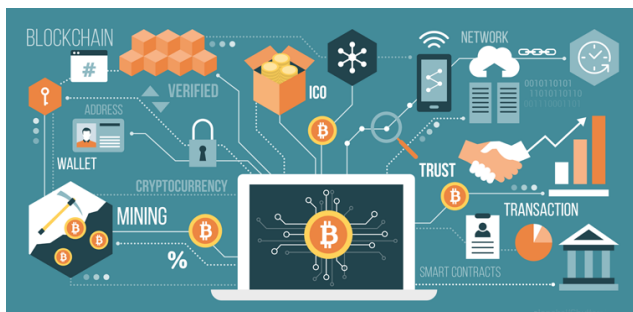
การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรม ที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุน การให้บริการทางการเงิน



นวัตกรรมทางการเงิน (Financial Technology) หรือ FinTech คือ การสร้างเครื่องมือทางการเงินหรือผลิตภัณฑ์ทางการเงินในรูปแบบใหม่โดยอาศัยเทคโนโลยีเป็นพื้นฐาน อันมีวัตถุประสงค์ในการสร้างนวัตกรรมทางการเงินในรูปแบบที่แตกต่างไปจากการให้บริการทางการเงินที่มีอยู่เดิมในปัจจุบัน และเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพด้านโครงสร้างพื้นฐานและลดต้นทุนในการทำธุรกรรมโดยรวมสำหรับประเทศไทยความเจริญก้าวหน้าของการพัฒนาเทคโนโลยีได้ส่งผลต่อการทำธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทำให้ตลาดทางการเงินของไทยได้รับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดย Fintech ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบธุรกิจทางการเงินในรูปแบบใหม่ให้กับลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ และได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจซึ่งรวมถึงการให้บริการชำระเงิน อุตสาหกรรมภาคการเงิน และเกณฑ์การกำกับดูแลผู้ประกอบการทางการเงินอีกด้วย ซึ่ง FinTech ในปัจจุบันจะอยู่ในรูปแบบธุรกิจประเภทบริษัทเกิดใหม่ (Startups) ที่มีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้อง และเป็นผู้ให้บริการที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน โดย Fintech ของภาคการเงินที่สำคัญของไทยจะอยู่ในรูปแบบของการให้บริการธุรกรรมในลักษณะการให้สินเชื่อหรือการกู้ยืม การให้บริการโอนเงิน การเงินส่วนบุคคล และการบริการเงินโอน อย่างไรก็ตาม แม้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการทำธุรกรรมทางการเงิน แต่ในทางกลับกันกลับก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อภัยคุกคามและการก่ออาชญากรรมทางเทคโนโลยีที่สามารถส่งผลกระทบในวงกว้างได้อย่างรวดเร็วและทวีความรุนแรงด้วยเช่นกัน

ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

ปัจจุบัน FinTech กำลังเข้ามามีบทบาทอย่างมาก ไม่เพียงแต่ในธุรกิจสถาบันการเงินเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงบริษัทเกิดใหม่ (Startups) ต่าง ๆ โดยนวัตกรรมเหล่านี้ล้วนสร้างความคล่องตัวของตลาดการเงินและทำให้ต้นทุนการทำธุรกรรมทางการเงินลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ยังส่งผลให้บุคคลที่ไม่สามารถเข้าถึงตลาดการเงิน (Underbanked) ได้รับโอกาสดังกล่าวมากขึ้น กล่าวคือ เป็นการส่งเสริมบริการทางการเงินที่ทั่วถึง (Financial Inclusion) ให้เกิดขึ้นในสังคม อีกทั้ง ยังเป็นการส่งเสริมสังคมไร้เงินสด (Cashless Society) ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการพัฒนาประเทศไทยให้ก้าวเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) และนโยบายประเทศไทย 4.0 อย่างเต็มรูปแบบ ดังนั้น เพื่อตอบสนองต่อเจตนารมณ์ดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้ออกแนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลดอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนและลดภาระของผู้บริโภค พร้อมทั้งสนับสนุนให้เกิดนวัตกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถเพื่อสนับสนุนผู้ให้บริการทางการเงินทดสอบนวัตกรรมใหม่ได้ด้วยตนเอง (Own Sandbox) ภายใต้กรอบการบริหารความเสี่ยงและการดูแลผู้บริโภคที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและคล่องตัว ซึ่งช่วยลดระยะเวลาในการเข้าสู่ตลาด (Time to Market)



อีกทั้ง ยังเป็นการช่วยส่งเสริมนวัตกรรมและการแข่งขันในระบบการเงิน นอกจากนี้ ยังเป็นการเพิ่มทางเลือกในการเข้าถึงบริการทางการเงินให้กับผู้บริโภคอีกด้วย โดยโครงการที่ได้เข้าร่วมทดลองใน Regulatory Sandbox ตัวอย่างเช่น มาตรฐาน การชำระเงินผ่าน QR Code ในระบบ Prompt Pay หรือ โครงการที่อยู่ระหว่าง ขั้นตอนการทดสอบ เช่น ระบบการโอนเงินระหว่างประเทศที่อาศัยการทำงานของ เทคโนโลยี Blockchain เป็นต้น ซึ่ง Regulatory Sandbox ของ ธปท. นั้น ได้รับอิทธิพล มาจากความสำเร็จของ Regulatory Sandbox ในสหราชอาณาจักรและประเทศ สิงคโปร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริษัทที่พัฒนานวัตกรรมทางการเงินและประสงค์จะ ทดสอบการใช้นวัตกรรมดังกล่าวในสถานะแวดล้อมจริงได้มีโอกาสนำนวัตกรรมไปปรับ ใช้ในวงจำกัด และได้รับการผ่อนคลายนโยบายการกำกับดูแลบางประการจาก หน่วยงานกำกับดูแล ทั้งนี้ เพื่อทดสอบสมรรถภาพและความเป็นไปได้ที่จะนำ นวัตกรรมดังกล่าวไปใช้ให้บริการในวงกว้างมากขึ้น

อย่างไรก็ดี ความสำเร็จเบื้องหลังการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินของประเทศ สหราชอาณาจักรและประเทศสิงคโปร์นั้น ไม่ได้เกิดขึ้นเพียงเพราะ Regulatory Sandbox เพียงประการเดียว จากการศึกษาพบว่าความสำเร็จในการพัฒนานวัตกรรมทาง การเงินยังมีปัจจัยอื่น ได้แก่

1. บุคลากรที่มีความชำนาญด้านนวัตกรรมทางการเงิน (Expertise)
2. เงินทุนเพื่อสนับสนุนนวัตกรรมทางการเงิน (Capital)
3. นโยบายของรัฐบาลในการสนับสนุนนวัตกรรมทางการเงิน (Policies)
4. ความต้องการของผู้บริโภค (Demand)

โดยในประเทศสหราชอาณาจักร กฎเกณฑ์ด้านธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Private Equity and Venture Capital) ส่งเสริมให้ธุรกิจดังกล่าวลงทุนในบริษัทนวัตกรรมทางการเงินเกิด ใหม่ (FinTech Startups) มากขึ้น ส่งผลให้นวัตกรรมทางการเงินได้รับการพัฒนาอย่าง ต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการเป็นประเทศผู้นำทั้งด้านนวัตกรรมทางการเงิน ในขณะเดียวกันก็มีธุรกิจเงินร่วมลงทุน อีกทั้ง การระดมทุนจากมวลชนที่เข้มแข็ง และในปี 2559 ที่ผ่านมามีเงินทุนจำนวนมากไหลเข้าสู่ประเทศสหราชอาณาจักรรวมถึง สหภาพยุโรปเพื่อลงทุนในบริษัทนวัตกรรมทางการเงินเกิดใหม่ โดยประเทศสหราชอาณาจักรมีกฎหมายที่ส่งเสริมการลงทุนในบริษัทเกิดใหม่ที่สำคัญ

เช่น Enterprise Investment Scheme (EIS) นอกจากธุรกิจเงินร่วมลงทุนแล้ว สหราชอาณาจักรยังให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่บริษัทเกิดใหม่ดังปรากฏใน Seed Enterprise Scheme (SEIS) อีกด้วยซึ่งความมีประสิทธิภาพของกรอบกฎเกณฑ์ดังกล่าว ส่งผลให้เงินทุนจำนวนมากไหลเข้าสู่ประเทศสหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป นอกเหนือจากความพร้อมในด้านศักยภาพแล้ว ประเทศสหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรปยังมีนโยบายรัฐที่ช่วยส่งเสริม FinTech ได้แก่

1. การตั้งศูนย์ Innovation Hub เพื่อให้ความรู้และความเข้าใจในเรื่องการจัดตั้งและขออนุญาตทำธุรกรรมให้กับ Startup
2. การจัดเวทีเพื่อให้ผู้ให้บริการและบริษัท FinTech เข้ามาช่วยแก้ปัญหาในระบบการเงิน
3. การสนับสนุนให้สถาบันการเงินขนาดใหญ่เปิดเผยข้อมูลสินเชื่อของ SME ผ่านช่องทาง “Application Programming Interface (API)” บนอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ Startup สามารถใช้ประมวลผล และเพื่อเป็นข้อมูลในการนำไปใช้เพื่อเสนอผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ได้

ทั้งนี้ องค์ประกอบ 3 ประการที่ได้กล่าวมาในข้างต้น มีส่วนสำคัญในการสร้างความเท่าเทียมในการแข่งขันภายในประเทศ และมีส่วนช่วยในการผลักดันการขยายตัวของ FinTech ให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

ส่วนประเทศสิงคโปร์ เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมทางการเงินเพราะนอกจากจะมีหน่วยงานกำกับดูแลนวัตกรรมทางการเงินที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแล้ว ยังมีกฎเกณฑ์ที่เอื้อต่อการระดมทุนของบริษัทเกิดใหม่อย่างใดก็ดี Monetary Authority of Singapore (MAS) ยังแสดงความกังวลว่ากฎเกณฑ์เกี่ยวกับธุรกิจเงินร่วมลงทุนในปัจจุบันยังไม่มีความคล่องตัวมากพอสำหรับภารรองรับการเจริญเติบโตของนวัตกรรมทางการเงิน โดยรัฐบาลสิงคโปร์มีแผนการที่จะแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าวเช่นเดียวกัน

สำหรับประเทศไทย นอกจาก Regulatory Sandbox ของ ธปท. แล้ว ธปท. ยังมีการออกบทบัญญัติในทางกฎหมาย และกฎเกณฑ์ในด้านอื่น ๆ ที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงิน หรือการออกหนังสือเวียนเพื่ออนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์และบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงินให้บริการแพลตฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ (e - Marketplace Platform) โดยให้ธนาคารพาณิชย์สามารถทำ Digital Platform ของตนเอง และสามารถขยายขอบเขตการให้บริการ เช่น การทำรายการส่งเสริมการขายร่วมกับร้านค้าให้บริการระบบการชำระเงินแบบออนไลน์ การจัดให้มีผู้ให้บริการในงานสนับสนุนธุรกิจ E - Marketplace Platform (เช่น บรรจุภัณฑ์ (Packaging) ระบบการขนส่ง (logistics) และงานบริหารสินค้าคงคลัง) ดังนั้น ในปัจจุบัน Mobile Application ของธนาคารพาณิชย์ จึงไม่ได้ให้บริการเพียงแค่การเช็คยอดเงิน โอนเงิน หรือชำระค่าสินค้า/บริการ เท่านั้น แต่ได้เพิ่มช่องทางและรูปแบบของกิจกรรมที่หลากหลาย รวมถึงจัดให้มีการซื้อขายสินค้าหรือบริการที่มีหลักฐานการซื้อขายในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์



ถึงแม้ ธปท. จะมีกฎเกณฑ์ที่ส่งเสริมให้เกิดให้ทุนนวัตกรรมทางการเงินให้กับธนาคารพาณิชย์และมีบทบาทในการช่วยส่งเสริมการลงทุนในบริษัทนวัตกรรมทางการเงินเกิดใหม่ (FinTech Startups) แล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี บริษัทนวัตกรรมทางการเงินเกิดใหม่ (FinTech Startups) ของไทย ก็ยังคงมีอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลที่สามารถนำมาวิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือบริการ เพื่อให้เข้าถึงและตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้อยู่ในความครอบครองของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในบางกรณีมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว นอกจากนี้ ข้อมูลบางอย่างยังถือว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อีกทั้งยังมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ รวมถึงกำหนดการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 อีกด้วย ซึ่งหากเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป เกี่ยวกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (General Data Protection Regulation (GDPR)) แล้วประชาชนในสหภาพยุโรปมีสิทธิที่จะทราบว่าผู้เก็บข้อมูลจะเอาไปทำอะไร เพื่อวัตถุประสงค์ใด และต้องขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล ซึ่งปฏิเสธไม่ได้เลยว่าข้อมูลเหล่านี้มีส่วนช่วยให้เกิดการส่งเสริมให้เกิด Information - based lending มากขึ้น เพราะจากเดิมการพิจารณาสินเชื่อจะดูข้อมูลด้านรายได้ ฐานะทางการเงิน และหลักประกัน (Collateral - Based) การมี Big Data จะทำให้สถาบันการเงินหรือ FinTech Startups สามารถใช้ข้อมูลอื่น (Alternative Data) ในการพิจารณาสินเชื่อ และช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบการเงินมากยิ่งขึ้น

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ในงานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการศึกษาเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้ให้บริการนวัตกรรมทางการเงินของไทย โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้ให้บริการนวัตกรรมทางการเงิน รวมทั้ง ศึกษากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและเสนอแนะวิธีการในการช่วยส่งเสริมหรือพัฒนานวัตกรรมทางการเงินให้มีประสิทธิภาพ อีกทั้งสร้างเสถียรภาพให้กับระบบการเงินของประเทศไทยอันจะส่งผลในการคุ้มครองผู้บริโภคในภาคการเงินซึ่งเป็นผู้ใช้บริการหรือเกี่ยวกับการบริการที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางการเงินอีกด้วย

วิธีดำเนินงานวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งได้ดำเนินการวิจัย ดังนี้

การรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการรวบรวมข้อมูลกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินที่มีในปัจจุบัน เช่น แนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนให้บริการทางการเงิน (Regulatory Sandbox) และกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเกี่ยวข้อง โดยกฎหมายที่นำมาพิจารณาปรับใช้ในการพิจารณาการกำหนดแนวทางการพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน ได้แก่

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน เช่น กฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเงิน เช่น
 กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์
 (Electronic Transactions Law) กฎหมายเกี่ยวกับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์
 (Electronic Signatures Law) กฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
 สารสนเทศให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน (National Information Infrastructure Law)
 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection Law) กฎหมาย
 เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (Computer Crime Law) และ
 กฎหมายเกี่ยวกับการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Funds Transfer Law)

แนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนา นวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มา
 สนับสนุนให้บริการทางการเงิน

การเข้าร่วมทดสอบและพัฒนา นวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการ
 ให้บริการทางการเงิน (Regulatory Sandbox)

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีทางการเงิน (Legislation and
 Policies related to Financial Technology)

กฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ ค.ศ. 1990 (The Com-
 puter Misuse Act 1990)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน (The Law of Financial Institu-
 tions)

หลักเกณฑ์การกำกับที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน (Financial Regulations)

กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Privacy Laws)

The General Data Protection Regulation

Seed Enterprise Scheme

แหล่งข้อมูล

เอกสารวิชาการ บทความ และเอกสารเผยแพร่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน โดยศึกษาทั้งเอกสารภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เช่น เอกสารที่จัดทำโดยหน่วยงานรัฐของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น Financial Conduct Authority (FCA) แห่งสหราชอาณาจักร Monetary Authority of Singapore (MAS) แห่งสิงคโปร์ People's Bank Republic of China (PBoC) แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน US Comptroller of the Currency (OCC) The Government Accountability Office (GAO) และ The Federal Reserve (FED) แห่งสหรัฐอเมริกา เป็นต้น โดยเน้นที่เอกสารและหน่วยงานด้านนโยบายการเงิน (Monetary Policies)

เอกสารข้อมูลการพิจารณานโยบายและการออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศ

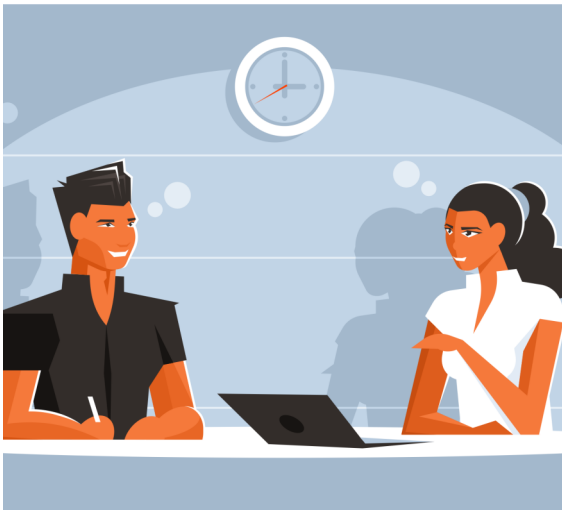
เอกสารจากการประชุม และสัมมนาในทางวิชาการเกี่ยวกับนวัตกรรมทางการเงิน

เอกสาร และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานวัตกรรมการเงิน และกฎเกณฑ์อื่น ๆ ที่ส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน

หอสมุดแห่งชาติ และห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ



การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ภาคเอกชน อาจารย์มหาวิทยาลัย ฯลฯ ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 17 คน โดยสามารถแบ่งการสัมภาษณ์ออกเป็น 4 ประเภท คือ การสัมภาษณ์ภาครัฐกิจ การสัมภาษณ์ด้านวิชาการ การสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ (ธนาคารแห่งประเทศไทย) และการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง) ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์โดยใช้คำถามในลักษณะเดียวกันที่มุ่งเน้นการสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มในการพัฒนา Fintech ของประเทศไทย ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา FinTech ขององค์กร รวมถึงข้อเสนอแนะในการพัฒนากฎหมายหรือนโยบายที่ช่วยส่งเสริมการพัฒนา FinTech นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ถามคำถามเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับประเภทของการสัมภาษณ์ ตัวอย่างเช่น การสัมภาษณ์ด้านวิชาการ ที่จะสัมภาษณ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับบทบาทสำคัญของ FinTech ในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ใช้บริการ และความเชื่อมโยงของ FinTech ต่อการพัฒนาของเศรษฐกิจ



การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Research) โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินและการส่งเสริมธุรกิจดังกล่าว ทั้งจากหน่วยงานในประเทศไทย ต่างประเทศและหน่วยงานระหว่างประเทศ รวมถึงข้อมูลที่ได้จากการจัดสัมมนาในทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์เชิงลึก (In - Depth Research) ในรูปแบบของการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินโดยพิจารณาประกอบกับกฎหมายการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทย รวมถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมบริษัทที่เกี่ยวกับการพัฒนานวัตกรรมการเงิน

การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (Comparative Analysis) จากบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันกับแนวทางการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินของต่างประเทศ

การวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะ (Analysis and Suggestion) รูปแบบที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินของประเทศไทย

การสรุปผลเชิงนโยบาย

เสนอแนะทิศทางนโยบาย กฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินให้กับประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางในเชิงนโยบายและกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการเงิน เพื่อกำหนดทิศทางและนโยบายให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลและพัฒนานวัตกรรมทางการเงิน ได้แก่ กระทรวงการคลัง และ ธปท. รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีทางการเงิน เพื่อให้กฎและระเบียบต่าง ๆ มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันจะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินของประเทศไทยในอนาคตต่อไป

เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงนโยบายการเงินให้มีความทันสมัยและสากล โดยพิจารณาควบคู่ไปกับบริบทของสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบัน เพื่อส่งเสริมให้นโยบายกฎหมาย หรือมาตรการใด ๆ ที่ภาครัฐจัดทำขึ้น ให้สามารถก้าวทันต่อรูปแบบของนวัตกรรมทางการเงินที่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ผลการศึกษา

จากการดำเนินงานวิจัยตามวิธีการข้างต้น และการรวบรวมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา FinTech คณะผู้วิจัยพบว่า กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา FinTech อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลังและ ธปท. เป็นหลัก ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษากฎหมายดังกล่าว ประกอบด้วย หลักเกณฑ์การกำกับกิจการวิสาหกิจเริ่มต้น (Startup) หลักเกณฑ์การกำกับ Regulatory Sandbox หลักเกณฑ์การกำกับสาขาและตัวแทนของธนาคารพาณิชย์ (Banking Agent) หลักเกณฑ์กำกับการรู้จักลูกค้าผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Know Your Customer หรือ E - KYC) แนวทางในการอนุญาตให้บริการพื้นที่หรือสื่อกลางผ่านเว็บไซต์ แอปพลิเคชัน หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (E - Marketplace Platform) กฎหมายว่าด้วยระบบชำระเงิน และหลักเกณฑ์การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์สำหรับธุรกรรมสินเชื่อระหว่างบุคคลกับบุคคล (P2P Lending Platform) กฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา FinTech ที่คณะผู้วิจัยได้ศึกษา ประกอบด้วย 2 ประเทศ คือ สิงคโปร์ และสหราชอาณาจักร ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ประเทศสิงคโปร์แม้ว่าจะมีกฎหมายกำกับดูแลผู้ประกอบการด้าน Fintech ที่ค่อนข้างเข้มงวด โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจแต่ละประเภทต้องยื่นคำขออนุญาตต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสิงคโปร์เล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนา Fintech จึงมีการออกแนวทางสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ Fintech ออกมาเป็นการเฉพาะ เพื่อให้ผู้ประกอบการมีแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จุดเด่นอีกประการหนึ่งของระบบกฎหมายสิงคโปร์ต่อการพัฒนา Fintech ก็คือ มีกฎหมายด้านการสนับสนุนและส่งเสริม Fintech เป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการสนับสนุนและส่งเสริม Startups

ที่ใช้ Fintech ในการประกอบธุรกิจ โดยมีโปรแกรม “พีเลียง” ให้กับวิสาหกิจหลากหลายรูปแบบ แล้วแต่ว่าวิสาหกิจจะเลือกเข้าโปรแกรมใดที่เหมาะสมกับตน ทั้งโปรแกรมที่คอยดูแลการประกอบธุรกิจ โปรแกรมให้ความช่วยเหลือทางการเงิน หรือโปรแกรมที่สนับสนุนให้เกิดความคิดริเริ่มในแวดวง Fintech ประการสุดท้ายคือการคุ้มครองความคิดริเริ่มด้าน Fintech ที่มีประสิทธิภาพผ่านโครงการสนับสนุนทางการเงินแก่ทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาสามารถนำทรัพย์สินทางปัญญาดังกล่าวมาเป็นหลักประกันการขอสินเชื่อโดยมีรัฐบาลรับประกันความเสี่ยงร่วมกับผู้ให้สินเชื่อ อีกทั้ง ยังมีช่องทางพิเศษ (Fast Track) รองรับคำขอจดทะเบียนสิทธิบัตรเกี่ยวกับ Fintech อีกด้วย ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ Fintech ในประเทศสหราชอาณาจักร สำหรับด้านกฎเกณฑ์ด้านการกำกับดูแลผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมทางการเงินผู้ประกอบการซึ่งเป็น Startup ด้าน FinTech นั้น จะต้องขออนุญาตในการประกอบธุรกิจ การประกอบธุรกิจ Fintech จะต้องได้รับอนุญาตจาก PRA หรือ FCA หรือได้รับการยกเว้นที่จะได้รับอนุญาต ซึ่งการอนุญาตดังกล่าวครอบคลุมถึงลักษณะธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฝากเงิน การทำกรรมธรรม์ประกันภัย การให้สินเชื่อแบบ Peer-to-peer ผ่านแพลตฟอร์ม ให้คำปรึกษาในการขายหรือซื้อหุ้น หนี้กู้ และหลักทรัพย์ประเภทอื่น ซึ่งธุรกรรมเหล่านี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ The Financial Services and Markets Act 2000 และ The Financial Services and Markets Act (Regulated Activities Order) 2001 รวมถึงคู่มือของ PRA (the PRA’s Rulebook) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมเงินอิเล็กทรอนิกส์ จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตาม the Electronic Money Regulations 2011 ส่วนธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงิน การถอนเงินจากบัญชี เครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของการทำธุรกรรมการชำระเงินจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตาม the Payment Services Regulations 2009 และปี 2017

นอกจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและการป้องกันการปราบปรามการฟอกเงิน สำหรับกฎเกณฑ์ด้านการสนับสนุนและส่งเสริมนวัตกรรมทางการเงิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนและส่งเสริมวิสาหกิจเริ่มต้นที่ใช้นวัตกรรมทางการเงิน (Fintech Startup) การส่งเสริมการกำกับธุรกิจ FinTech ทั้ง 4 หน่วยงาน ได้แก่ ธนาคารกลางของสหราชอาณาจักร (Bank of England) Prudential Regulation Authority (PRA) Financial Conduct Authority “FCA” และ Payment Systems Regulator (PSR) ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ได้มีส่วนช่วยสนับสนุนและส่งเสริมวิสาหกิจเริ่มต้นที่ใช้นวัตกรรมทางการเงิน เช่น ธนาคารกลางได้ทำงานร่วมกับ Mindbridge ซึ่งเป็นผู้ประกอบการด้านปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) โดยใช้ประโยชน์จากระบบ Machine Learning สำหรับการวิเคราะห์คุณภาพของข้อมูลด้านเกณฑ์การกำกับดูแล หรือ PSR ได้มีการจัดตั้ง the Payments Strategy Forum เพื่อพัฒนาความคิดริเริ่มเชิงกลยุทธ์สำหรับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมและทำงานร่วมกันเพื่อออกแบบนวัตกรรม เป็นต้น



นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับ Fintech โดยสามารถสรุปผลการสัมภาษณ์ได้เป็น 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นเรื่องหลักเกณฑ์ของ Sandbox กล่าวคือ ในส่วนของ Regulatory Sandbox นั้นมักพบปัญหาในเรื่องของระยะเวลาที่ค่อนข้างล่าช้าในการพิจารณา นวัตกรรมของ ธปท. ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วมากกว่าหนึ่งปีขึ้นไป อันส่งผลกระทบต่อการนำเสนอเทคโนโลยีออกสู่ตลาด (time to market) ของสถาบันการเงิน ต่อมา ธปท. ได้ปรับแนววิธีปฏิบัติให้การประสานงานระหว่าง ธปท. และผู้ที่ประสงค์จะส่งนวัตกรรมไปยัง Sandbox มีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาได้ในส่วนหนึ่ง นอกจากนี้ การปรับเกณฑ์เรื่อง Sandbox โดย ธปท. กำหนดให้สถาบันการเงินสามารถสร้าง Sandbox ของตนเองได้ หรือที่เรียกว่า Own Sandbox นั้น เป็นแนวทางที่ดี เนื่องจากเกณฑ์เรื่อง Own Sandbox ดังกล่าวอนุญาตให้ผู้ให้บริการสามารถพัฒนานวัตกรรมอยู่ภายใต้กรอบการบริหารของตนเองได้ ในกรณีที่นวัตกรรมนั้นจะไม่พัฒนาไปเป็นโครงข่ายพื้นฐานหรือมาตรฐานกลางที่เกี่ยวข้องกับผู้ให้บริการรายอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องทำการทดสอบระบบร่วมกัน” หรือ “ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องทดสอบใน Regulatory Sandbox ของ ธปท.” โดยหลักการดังกล่าว ย่อมช่วยลดระยะเวลาในการนำเสนอเทคโนโลยีออกสู่ตลาดในกรณีที่สถาบันการเงิน ต้องการพัฒนานวัตกรรมหรือระบบภายในของตนเองในลักษณะที่ไม่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่ต้องใช้ร่วมกันกับสถาบันการเงินอื่น

ประเด็นเรื่องการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งข้อมูลถือว่าเป็นหัวใจหลักของการพัฒนา Fintech อย่างไรก็ดี กฎหมายไทยรวมถึงผู้ใช้กฎหมายยังตีความการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างเข้มงวดในบางกรณี แม้ว่าเจ้าของข้อมูลจะให้ความยินยอมแล้ว แต่ก็ยังติดขัดข้อกฎหมายเฉพาะบางประการที่ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ หากจะพัฒนา Fintech ทั้งระบบ จะต้องปลดอุปสรรคด้านข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บและการใช้ข้อมูลให้องค์ตามหลักของการให้ความยินยอมอย่างแท้จริง

ประเด็นอื่น ๆ เนื่องจาก Fintech มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงาน ทั้งในส่วนของ การเริ่มต้นประกอบธุรกิจในการจัดตั้งบริษัท (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์) การขออนุญาตกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกักตุนดูแลทางการเงิน (ธปท. กระทรวงการคลัง ปปง. กสท. คปภ.) ทำให้การประกอบธุรกิจในเรื่องหนึ่ง ๆ มีกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก อีกทั้งหน่วยงานแต่ละหน่วยงานก็จะมีกฎ ระเบียบ หรือกฎหมายต่าง ๆ ของตนเองมีการรายงานข้อมูลต่าง ๆ ตามแบบฟอร์มของตนเอง โดยไม่มีระบบหรือ Web Portal หรือหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางในเรื่องดังกล่าว ทำให้เกิดความยุ่งยากและเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น ในกรณีมีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวเป็นจำนวนมากแล้ว อาจมีความเกี่ยวข้องกับการขออนุญาตหลายหน่วยงาน และกฎหมายที่ใช้บังคับอาจซ้ำซ้อนกันได้ อีกทั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อาจไม่รู้กฎหมายของหน่วยงานอื่น ดังนั้น เมื่อดำเนินการไปแล้วอาจไปติดกฎระเบียบของหน่วยงานอื่นจนไม่สามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต่อไปได้ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทย กฎหมายต่างประเทศ รวมถึง บทสัมภาษณ์จากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ FinTech แล้วพบว่า

1. ในส่วนของ Sandbox นั้น ผู้วิจัยเห็นด้วยกับการสร้างกลไก Own Sandbox ของ ธปท. ที่จะช่วยให้นวัตกรรมบางอย่างที่ใช้เป็นการภายในของผู้ให้บริการเอง หรือที่จะไม่พัฒนาไปเป็นโครงข่ายพื้นฐานร่วมกับผู้ให้บริการรายอื่นไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมทดสอบใน Regulatory Sandbox โดยให้ผู้ทดสอบจัดทำแผนการทดสอบตามหลักเกณฑ์ที่ ธปท. กำหนด (เช่น รายงานเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่ใช้ งบประมาณจำนวนลูกค้าที่ร่วมทดสอบการบริการความเสี่ยง/คุ้มครองผู้บริโภค) อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่าแม้ Own Sandbox จะเป็นการสร้างหลักเกณฑ์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและคล่องตัวโดยเป็นการลด time to market ให้กับผู้ให้บริการ แต่หากนวัตกรรมที่ทดสอบใน Own Sandbox นั้น แม้จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับโครงข่ายพื้นฐานที่ใช้ร่วมกัน แต่หากเป็นการพัฒนาโดยใช้เทคโนโลยีในรูปแบบใหม่เพื่อรองรับการให้บริการ ย่อมมีประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้ให้บริการต้องตระหนักถึง และอาจต้องระบุชัดในแผนการทดสอบที่ ธปท. กำหนดให้ผู้ให้บริการจัดส่งทุกไตรมาสด้วย เช่น ประเด็นในเรื่องการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้า และประเด็นในเรื่องการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยทางเทคโนโลยีด้วย อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันการทดสอบใน Own Sandbox ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น และยังไม่มีการเริ่มทดสอบจริงในขณะที่คณะวิจัยได้ทำการศึกษา)

นอกจากนี้ คณะวิจัยเห็นว่าควรกำหนดกรอบเวลาทดสอบให้ชัดเจน หรืออาจมีการปรับลดระยะเวลาที่ทำการทดสอบใน Regulatory Sandbox กล่าวคือ แม้ผลิตภัณฑ์บางส่วนจะได้ถูกนำไปทดสอบใน Own Sandbox แล้วก็ตาม แต่จากการศึกษาของคณะวิจัยและจากการสัมภาษณ์พบว่า การทดสอบใน Regulatory Sandbox มักใช้ระยะเวลาเกินหนึ่งปีขึ้นไป ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับการพัฒนาที่รวดเร็วของเทคโนโลยีในยุคปัจจุบัน อันอาจก่อให้เกิดปัญหาความล้าสมัยและได้เทคโนโลยีที่ไม่ตรงต่อความต้องการของผู้บริโภค รวมถึงส่งผลกระทบต่อการแข่งขันของผู้ให้บริการในระบบการเงิน ทั้งนี้ อาจนำแนวคิดของกฎหมายสหราชอาณาจักรหรือสิงคโปร์มาปรับใช้

นั่นคือ มีการกำหนดกรอบระยะเวลาตั้งแต่เริ่มเข้าสู่ Regulatory Sandbox เพื่อที่ว่าแม้กรอบระยะเวลาจะนาน แต่ผู้ประกอบการก็สามารถคาดการณ์ได้ว่าเทคโนโลยีนั้น ๆ จะได้ออกจาก Regulatory Sandbox เมื่อใด เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจเชิงธุรกิจต่อไป

2. ปัญหาในการจัดเก็บและการใช้ข้อมูล คณะผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายไทยมุ่งเน้นด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจนไม่ได้คำนึงถึงหลักการความเป็นเจ้าของข้อมูล ซึ่งหากพิจารณาจากความเป็นเจ้าของข้อมูลแล้ว เมื่อเจ้าของข้อมูลให้ความยินยอมผู้ประกอบการในการนำข้อมูลของตนไปใช้กฎหมาย ก็ควรจะเปิดให้สามารถใช้ได้ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 วางอยู่บนหลักการได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นกฎหมายกลาง ดังนั้นหากเป็นกรณีข้อมูลที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะ ก็จะต้องนำกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้ เช่น หากเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร ก็จะต้องนำกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรมาพิจารณา ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าหน่วยงานของรัฐที่ผู้ควบคุมข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้ โดยไม่ได้ระบุเรื่องความยินยอมของเจ้าของข้อมูลไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายว่าด้วยธุรกิจโทรคมนาคมซึ่งได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ข้อมูลใด ๆ ก็ตามที่จัดเก็บจากการให้บริการของธุรกิจโทรคมนาคม สามารถเปิดเผยได้แต่เพียงเพื่อใช้ประโยชน์ภายในธุรกิจโทรคมนาคมด้วยกันเองเท่านั้น ดังนั้น ข้อมูลต่าง ๆ ที่สำคัญต่อการวิเคราะห์สินเชื่อ เช่น พฤติกรรมการชำระเงินค่าบริการของลูกค้า เป็นต้น จึงไม่สามารถนำไปต่อยอดในการให้บริการทางการเงินได้ ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บและการใช้ข้อมูลดังกล่าวให้อยู่บนหลักการที่ว่า หากได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลแล้ว ข้อมูลนั้นก็ให้นำไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับความยินยอมนั้น

นอกจากประเด็นข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ยังกำหนดหลักการของการปกปิดชื่อของข้อมูลส่วนบุคคล (Data anonymization) ว่าต้องเป็นกรณีการได้รับคำร้องขอจากเจ้าของข้อมูลด้วยเหตุผลตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ข้อได้เปรียบของข้อมูลที่ได้รับการปกปิดตัวตนแล้วเหล่านี้สามารถนำไปสร้างแบบจำลองการวิเคราะห์สินเชื่อ หรือแบบจำลองทางการเงินอื่น ๆ ได้อีกมากมาย ดังนั้น กฎหมายจึงไม่ควรถือเสมือนว่าข้อมูลที่ได้รับการปกปิดตัวตนแล้วเหล่านี้เป็นข้อมูลส่วนบุคคล โดยกฎหมายควรจะอนุญาตให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถนำข้อมูลไปใช้ได้โดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาต หากทำได้ดำเนินการปกปิดชื่อของข้อมูลส่วนบุคคลเหล่านั้นแล้ว

3. ปัญหาในทางปฏิบัติอื่น ๆ คณะผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลาง หรือ One Stop Service ที่มีความรู้ ความเข้าใจ สามารถให้คำแนะนำให้คำปรึกษา ข้อมูลที่จำเป็นในการดำเนินการเกี่ยวกับ Fintech ก็จะสามารถช่วยแก้ปัญหาและข้อยุ่งยากในทางปฏิบัติของภาคธุรกิจได้ เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ที่มีการจัดตั้งองค์กรที่ดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด มีหน้าที่ในการแนะนำและให้ข้อมูลที่จำเป็นในการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งให้คำปรึกษาด้านการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ หรือแนะนำโครงการใหม่ ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงสร้างหน่วยงานกำกับดูแลผู้ให้บริการทางการเงินของไทยไม่เหมือนสิงคโปร์ และจำนวนผู้ประกอบการที่ต้องกำกับดูแลก็มีจำนวนมากกว่าสิงคโปร์เป็นอย่างมากจึงอาจพิจารณาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้ อาจเริ่มต้นด้วยการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลทั้งระบบเข้าด้วยกัน เพื่อให้การประสานงานสอดคล้องกัน และผู้ประกอบการก็ไม่จำเป็นต้องไปติดต่อหลายหน่วยงานเพื่อดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

Executive Summary

FinTech is technology - facilitated financial services. The main purpose of FinTech is to reduce cost of operations of financial services providers and enhance efficiency of businesses. FinTech also brings about various innovations in financial sector which, significantly, affect the nation's economy and regulatory framework. In most cases, FinTech is initially developed by early-stage companies, or as we call startups. Such startups, mainly, are not financial institutions. In other words, they provide financial related services, mostly lending money, but not taking deposit from customers. This kind of financial related businesses is called non- bank. Non-bank also offers other types of services, such as transferring money and operating lending platform. Although FinTech renders efficiency in financial sector, it, at the same time, introduces brand-new threats, affecting nation-wide economy and social order.

From our research, analyzing Thai's, United Kingdom's, and Singapore's relevant legislations, including interviewing many experts in the field, researchers have come to the conclusion as follows:

1. Researchers agree on "Own Sandbox" regulations issued by the Bank of Thailand (BOT) since FinTech facilitating operations internally and not affecting or influencing any outsider or landscape of infrastructure does not have to pass through regulatory sandbox which leads to longer time to market. Researchers, however, see that there might be concerned issues that businesses should be aware and point out in the plan submitted to BOT.

Further, researchers suggest that the time-frame of regulatory sandbox itself should be reconsidered since it often takes more than one year. Optionally, the concept of regulatory sandbox of Singapore and United Kingdom is also fit, setting exact time-frame at the time when such FinTech enters regulatory sandbox, so that businesses can make decisions accordingly.

2. Researchers found that legislation regime of Thailand in regard to personal data protection does not based on “consent-based” concept. Moreover, the Personal Data Protection Act B.E. 2562 requires that in order to anonymize personal data, the data controller must receive request to do so from the data owner. However, anonymized data is useful for constructing financial models, such as credit scoring model; therefore, businesses should be allowed to freely anonymize personal data and utilize it.

3. Researchers also see benefits of having one-stop-service agency as Singapore. Nonetheless, the governmental structure of Thailand is totally different from Singapore and the amount of financial services providers, especially non-bank, in Thailand is much larger than Singapore. Thus, to achieve such goal, Thailand might take slower steps by starting with connecting all systems of all regulators together, so that Thailand shall have the harmonize regulations and supervisory regime. Businesses, likewise, do not have to contact several agencies to proceed an affair.



ทั้งนี้สามารถอ่านรายงานวิจัยฉบับเต็ม
ได้จากเว็บไซต์ สศค. ศึกษาวิธีการเข้า
เว็บไซต์ได้ที่ภาคผนวกครับ

รายชื่อโครงการวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2562



รายชื่อโครงการวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2562

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

- 1) การศึกษาผลกระทบของรายจ่ายเพื่อสวัสดิการการรักษาพยาบาลของข้าราชการลูกจ้าง และพนักงานของรัฐต่อภาระทางการคลัง
- 2) ดัชนีชี้วัดในการบริหารจัดการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 3) การพัฒนาระบบการออมระยะยาวของประเทศไทย
- 4) กระแสโลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและเศรษฐกิจฐานรากของไทยในทศวรรษหน้า
- 5) การศึกษาภาระทางการคลังจากการให้สวัสดิการทางสังคมของรัฐบาล
ในกรณีศึกษาโครงการประกันสังคม และโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
- 6) การบริหารจัดการดุลยภาพการออมและการลงทุนของประเทศ
- 7) แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการคลัง
- 8) การพัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลภาคการคลังของประเทศไทย
- 9) การศึกษาแนวทางการพัฒนาสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 10) การจัดระบบการออมเพื่อสวัสดิการการชราภาพให้แก่แรงงานนอกระบบโดยใช้กลไกชุมชน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

- 11) การศึกษาวินัยทางการคลังของประเทศไทย (อดีตสู่ปัจจุบัน)
และแนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลังตามหลักสากล
- 12) การปรับโครงสร้างรายได้ของรัฐบาลชดเชยการลดลงของภาษีศุลกากร
- 13) การศึกษาข้อดี/ข้อเสียและความเหมาะสมของการอนุญาต
ให้มีการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่มีทองคำเป็นสินค้าอ้างอิง
(Gold Derivatives)
- 14) การศึกษาผลกระทบจากการยกเลิกให้เงินชดเชยภาษีอากรแนวทาง
แก้ไขปัญหาและมาตรการรองรับอื่น ๆ สำหรับผู้ส่งออก
- 15) การคาดการณ์และการประเมินผลของมาตรการภาษีและไม่ใช่ภาษี
ต่อพฤติกรรมกรรมการบริษัทสุราของไทย
- 16) การติดตามสถานการณ์และผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายเงินทุน
จากต่างประเทศ
- 17) การสร้างระบบการออมเพื่อการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ
- 18) การศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552

- 1) ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายในกลุ่มประเทศอาเซียน+3 ต่อระบบเศรษฐกิจไทยและประเทศสมาชิก
- 2) ความรู้ความเข้าใจของผู้ฝากเงินและผู้ถือกรรมสิทธิ์และนัยต่อการพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน
- 3) โลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและตลาดทุนไทย
- 4) การศึกษาภาระทางการคลังจากโครงการร่วมทุนระหว่างภาครัฐ และเอกชน กรณีศึกษาโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระรายใหญ่
- 5) กรอบการเจรจาที่เหมาะสมในการจัดการทำความเข้าใจผลกระทบจากการค้าเสรีภาคบริการด้านการเงินของไทย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553

- 1) การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร : กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย
- 2) นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

- 1) การศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุกโดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ
- 2) นโยบายกองทุนขนาดใหญ่ภาครัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ด้านเงินทุน
- 3) การพัฒนาระบบการวิเคราะห์ศักยภาพการผลิตของประเทศไทยโดยใช้นโยบายการคลัง
- 4) การศึกษาความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินบางประเภทของสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อความเป็นธรรม
- 5) แผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ตลาดสาขาบริการการเงินในประเทศลาวและกัมพูชภายใต้แผนการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี 2558
- 6) บทบาทของระบบการเงินระดับฐานรากในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน
- 7) การศึกษาผลกระทบของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้และเศรษฐกิจของประเทศไทย
- 8) การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ในระบบ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

- 1) การจัดทำดัชนีวัดระดับความพร้อมในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียน และการศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน
- 2) การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
- 3) การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขาธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS)

- 1) นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ : ประสพการณ์จากต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย
- 2) ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐและมาตรการรับมือ
- 3) แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

- 1) การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน
- 2) การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง
- 3) การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ
- 4) ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลกและประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย
- 5) การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย
- 6) การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน
- 7) การศึกษาระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม
- 8) การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

- 1) ศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุน
นักธุรกิจไทยในการลงทุนทางตรงในเมียนมาร์
- 2) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายภาษีอากรที่เกี่ยวกับการเลี่ยงภาษี
จากการลงทุนในต่างประเทศของผู้ประกอบการไทย
- 3) การพัฒนามาตรการทางการเงินเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจสีเขียว
- 4) การเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนการคลังท้องถิ่น
- 5) การศึกษาแนวทางการปรับปรุงระบบภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย
เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและรองรับการเข้าสู่การเป็น
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

- 1) การพัฒนาระบบติดตามสถานการณ์ภาคอสังหาริมทรัพย์ไทย
- 2) การศึกษาวิจัยแนวทงนโยบายการพัฒนาการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ
- 3) การศึกษาเพื่อจัดทำระบบการวิเคราะห์ดุลการคลังเชิงโครงสร้างของประเทศไทย
- 4) แผนงานวิจัยเรื่อง การติดตามสถานการณ์หนี้ภาคครัวเรือนในประเทศไทยและการพัฒนาชุดแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์สำหรับการประเมินผลกระทบในบริบทของการเติบโตทางเศรษฐกิจแบบมีส่วนร่วม
 - 4.1) โครงการวิจัยย่อยเรื่อง ศึกษาสภาวะการณ์หนี้ภาคครัวเรือนและการประเมินผลกระทบเศรษฐกิจมหภาคด้วยแบบจำลองคำนวณดุลยภาพทั่วไป
 - 4.2) โครงการวิจัยย่อยเรื่อง การพัฒนาแบบจำลองจุลภาคเพื่อศึกษาบทบาทของหนี้ภาคครัวเรือนที่มีต่อความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในประเทศไทย
 - 4.3) โครงการวิจัยสนับสนุนเรื่อง การสำรวจพฤติกรรมการก่อหนี้ของภาคครัวเรือนในประเทศไทยและการประมาณค่าความยืดหยุ่นที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ในโครงการลงทุนภาครัฐเพื่อสังคมของกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

- 5) การศึกษาหลักเกณฑ์สากลและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยเพื่อการพัฒนากฎหมายประกันภัยของไทย
- 6) การศึกษาผลกระทบของกฎหมาย Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 7) แนวทางการพัฒนารัฐกรรมการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์และการนำไปใช้ประโยชน์ในโครงการลงทุนภาครัฐเพื่อสังคมของกระทรวงการคลัง กรมธนารักษ์

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

- 1) การศึกษาแนวทางเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย
- 2) การศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อเตรียมความพร้อมในการนำพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาปรับใช้ในประเทศไทย
- 3) การศึกษาแนวทางการนำระบบภาษีเงินได้แบบแยกที่มาของเงินได้ (Dual Income Tax) มาใช้ในประเทศไทย
- 4) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับธุรกิจธนาคารเงา
- 5) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยเพื่อรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีอากรระหว่างประเทศ
- 6) การศึกษาแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายเพื่อการคลังยั่งยืน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

- 1) การศึกษาหลักเกณฑ์สากลและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสหกรณ์เพื่อการพัฒนากฎหมายสหกรณ์ของไทย
- 2) การศึกษากฎหมายและมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมธุรกิจสีเขียว
- 3) การศึกษาแนวทางการจำกัดการให้สิทธิหักค่าลดหย่อนในภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
- 4) การพัฒนาระบบการกำกับดูแลระบบการเงินระดับฐานราก

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

- 1) การสร้างแบบจำลองวิเคราะห์เศรษฐกิจรายภูมิภาคและรายจังหวัด
- 2) การศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของการกักเงินภาษีอากรและการกักเงินประเภทอื่นเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อรักษานโยบายคลังของรัฐ
- 3) การศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน [Sustainable Development Goals (SDGs) Priority Index] เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการออกนโยบายของกระทรวงการคลัง

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

- 1) การพัฒนาแบบจำลองในการวัดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า
ของมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาคเกษตรกรรม
ของประเทศไทย
- 2) ผลทางเศรษฐกิจเชิงพลวัตจากระบบการออมระยะยาว
เพื่อการเกษียณอายุของประเทศไทย
- 3) การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรม
ที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

หนังสือ

เชมฤทัย สุมาวงศ์, และคณะ. (2562). การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทย
ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน
(พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.

ปาริฉัตร คลั่งทอง, และคณะ. (2562). ผลทางเศรษฐกิจเชิงพลวัตจากระบบ
การออมระยะยาวเพื่อการเกษียณอายุของประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ :
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.

นรพรรัช เพ็ชรตระกูล, และคณะ. (2562). การพัฒนาแบบจำลองในการวัด
ประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนภาค
เกษตรกรรมของประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.



ภาคผนวก



วิธีการเข้าสู่/ดาวน์โหลด งานวิจัยของ สศค.

ขั้นที่ 1 เข้าหน้าเว็บไซต์ สศค. ที่ <http://www.fpo.go.th/main/Home.aspx>

ขั้นที่ 2 เข้าเมนู e - Research ด้านบนสุดของหน้าเว็บข้างต้น

เรียบร้อยแล้วจะปรากฏหน้าเว็บ e – Research ตามรูปด้านล่าง



ขั้นที่ 3 เลือกโครงการวิจัยเพื่อเข้าไปอ่านงานวิจัยที่ผ่านมาของ สศค. และสามารถดาวน์โหลดเก็บไว้อ่านที่หลังได้ด้วย

คลิกตรงคำว่าโครงการวิจัย



ขั้นที่ 4 เลือกโครงการวิจัยที่สนใจ โดยมีวิธีเลือก 3 แบบ ดังต่อไปนี้

1. เลือกตามหมวดงานวิจัย ได้ดังนี้
 - 1.1 โครงการวิจัยทางการเงินและสถาบันการเงิน
 - 1.2 โครงการวิจัยทางการคลังและภาษี
 - 1.3 โครงการวิจัยทางการออมและการลงทุน
 - 1.4 โครงการวิจัยทางเศรษฐกิจมหภาคและระหว่างประเทศ
 - 1.5 โครงการวิจัยด้านกฎหมาย
 - 1.6 โครงการวิจัยด้านอื่น ๆ
 - 1.7 ทั้งหมด (เลือกไม่เฉพาะเจาะจงด้านไหน)



FPO e-Research search...

หน้าแรก ฝ่ายกำกับงานวิจัย จรรยาบรรณการวิจัย คู่มือบริหารงานวิจัยของ สศค. การบริหารงานโครงการวิจัย

โครงการวิจัย เรื่องใหม่ E-Book ภาพกิจกรรม

Home > โครงการวิจัย > โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน
โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน

โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน โครงการวิจัยทางการคลัง และภาษี โครงการวิจัยทางการออมและการลงทุน
โครงการวิจัยทางเศรษฐกิจมหภาค และระหว่างประเทศ โครงการวิจัยด้านกฎหมาย โครงการวิจัยด้านอื่นๆ ทั้งหมด

กรุณาเลือก

• แนวทางการพัฒนาโครงสร้าง และระบบการกำกับดูแลระบบการเงินระดับฐานราก (เงินงบประมาณ)	02/10/2560
• การพัฒนาระบบติดตามสถานการณ์ภาคอสังหาริมทรัพย์ไทย	01/10/2558
• การพัฒนามาตรการทางการเงินเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจสีเขียว	01/10/2557
• บทบาทของระบบการเงินระดับฐานรากในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน	05/10/2554
• การศึกษาความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินบางประเภทของสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อ ความเป็นธรรม	03/10/2554

หากเลือกโครงการวิจัยทางการเงินและสถาบันการเงิน ผลงานวิจัยที่ปรากฏ
จะเป็นผลงานที่เกี่ยวข้องกับการเงินและสถาบันการเงินทั้งหมดของ สศค. อย่างไรก็ตาม หากประสงค์จะดูโครงการวิจัยทั้งหมดให้เลือก ทั้งหมด ซึ่งจะปรากฏงานวิจัย

2. เลือกตามปีงบประมาณ

สามารถเลือกงานวิจัยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 – 2560 (ปัจจุบันล่าสุด) และจะมีการปรับปรุงเพิ่มเติมงานวิจัยในปีงบประมาณต่อ ๆ ไปอีกเรื่อย ๆ) อย่างไรก็ตาม วิธีการเลือกปีงบประมาณมีข้อควรระวัง คือ หากอยากเลือกดูงานวิจัยทั้งหมดของปีงบประมาณนั้น ๆ จะต้องดำเนินการเลือกหมวดงานวิจัยทั้งหมดด้วย เพราะหากเลือกปีงบประมาณ แต่เลือกหมวดการเงินและสถาบันการเงิน งานวิจัยจะปรากฏแค่เพียงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเงินและสถาบันการเงินเท่านั้น เป็นเหตุให้ในบางปีงบประมาณไม่ปรากฏงานวิจัยเลย ตามตัวอย่างด้านล่าง

FPO e-Research

หน้าแรก ฝ่ายกำกับงานวิจัย ขบวนการรณการวิจัย คู่มือบริหารงานวิจัยของ ศสค. การบริหารงานโครงการวิจัย

โครงการวิจัย เชื่อมใหม่ E-Book ภาพกิจกรรม

Home > โครงการวิจัย > ทั้งหมด

โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงินโครงการวิจัยทางการคลัง และภาษีโครงการวิจัยทางการออมและการลงทุนโครงการวิจัยทางเศรษฐกิจมหภาค และระหว่างประเทศโครงการวิจัยด้านกฎหมายโครงการวิจัยทางด้านอื่นๆทั้งหมด

เลือกทั้งปีงบประมาณและทั้งหมด

พ.ศ. 2560

- แนวทางการพัฒนาโครงสร้าง และระบบการกำกับดูแลระบบการเงินระดับฐานราก (เงินงบประมาณ) 02/10/2560
- การศึกษาแนวทางการจัดการหนี้สิน หักค่าลดหย่อนในภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภาษีห้องอื่น 10%) 01/10/2560
- การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับธุรกิจธนาคารเงา (เงินงบประมาณ) 09/08/2560

กรณีเลือกปีงบประมาณ พร้อมกับเลือกหมวดการเงินและสถาบันการเงิน

Home > โครงการวิจัย > โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน

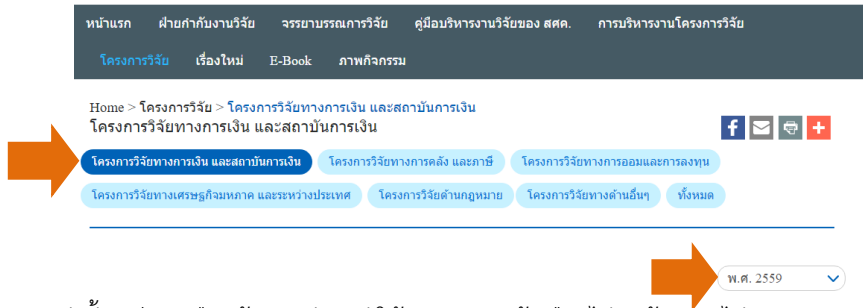
โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน

โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงินโครงการวิจัยทางการคลัง และภาษีโครงการวิจัยทางการออมและการลงทุนโครงการวิจัยทางเศรษฐกิจมหภาค และระหว่างประเทศโครงการวิจัยด้านกฎหมายโครงการวิจัยทางด้านอื่นๆทั้งหมด

พ.ศ. 2560

- แนวทางการพัฒนาโครงสร้าง และระบบการกำกับดูแลระบบการเงินระดับฐานราก (เงินงบประมาณ) 02/10/2560

กรณีเลือกปีงบประมาณ พร้อมกับเลือกหมวดการเงินและสถาบันการเงิน แต่ไม่ปรากฏงานวิจัยเลย เพราะปีงบประมาณนั้น ๆ ไม่มีงานวิจัยด้านที่เลือก



หน้าแรก ฝ่ายกำกับงานวิจัย จรรยาบรรณการวิจัย คู่มือบริหารงานวิจัยของ สศค. การบริหารงานโครงการวิจัย

โครงการวิจัย เรื่องใหม่ E-Book ภาพกิจกรรม

Home > โครงการวิจัย > โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน
โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน

โครงการวิจัยทางการเงิน และสถาบันการเงิน โครงการวิจัยทางการเงินคลัง และภาษี โครงการวิจัยทางการเงินการออมและการลงทุน
โครงการวิจัยทางเศรษฐกิมมหาด และระหว่างประเทศ โครงการวิจัยด้านกฎหมาย โครงการวิจัยทางด้านอื่นๆ ทั้งหมด

พ.ศ. 2559

ดังนั้น วิธีการเลือกต้องระมัดระวังให้มาก เพราะถ้าเลือกไม่ถูกต้องอาจไม่ปรากฏงานวิจัยที่ต้องการ

3. เลือกโดยวิธีการค้นหา (Search)

การเลือกผลงานวิจัยจากการค้นหา (Search) เป็นการค้นหาในกรณีที่ผู้ใช้งานทราบชื่อโครงการวิจัยแล้วเท่านั้น เนื่องจากหากค้นหาด้วยชื่อนักวิจัย ระบบจะไม่สามารถค้นหาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้



FPO e-Research

การพัฒนากฎหมาย

หน้าแรก ฝ่ายกำกับงานวิจัย จรรยาบรรณการวิจัย คู่มือบริหารงานวิจัยของ สศค. การบริหารงานโครงการวิจัย

โครงการวิจัย เรื่องใหม่ E-Book ภาพกิจกรรม

Home >
Search Result

Search... :

Found 6 Results

การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการให้บริการทางการเงิน

การพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการให้บริการทางการเงิน 9/10/2013 12:00:00 AM

การศึกษาหลักเกณฑ์สากลและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์เพื่อพัฒนากฎหมายสหกรณ์ของไทย 9/1/2017 12:00:00 AM

ทดสอบพิมพ์คำค้นว่า
การพัฒนากฎหมาย

ขั้นที่ 5 เลือกโครงการที่ต้องการแล้ว สามารถเข้าไปอ่านและดาวน์โหลดได้

Home > E-Book > โครงการวิจัย > การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน
การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน



เลือกโครงการการพัฒนากฎหมาย
เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้
บริการทางการเงิน

Download

การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน

Download

สามารถดาวน์โหลดเก็บไว้ได้ โดยคลิกชื่องานวิจัย ดาวน์โหลด
เสร็จจะได้รูปแบบไฟล์พีดีเอฟ (PDF File)

ทั้งนี้ ได้รวบรวมรายชื่อโครงการวิจัยของ สศค. ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2561 ไว้ในหัวข้อถัดไป เพื่อให้ผู้สนใจสามารถเลือกศึกษาในแต่ละโครงการได้อย่างสะดวกมากขึ้น หากมีข้อสงสัยหรือมีปัญหาในการใช้งานเว็บ e – Research สามารถติดต่อได้ที่ฝ่ายบริหารงานวิจัย ศูนย์บริหารงานวิจัย และบรรณสารสนเทศ โทร. 02 - 2739020 ต่อ 3583 ,3588

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา นางสาวสิริกัลยา เรืองอำนาจ ผู้อำนวยการศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ
นางสาววรรณวิภา แสงสารพันธ์ เศรษฐกรชำนาญการ

บรรณาธิการ นางสาวอัมพิกา สุดช่าง เศรษฐกร
นางสาวณัฐพิชชา กัลยา บรรณารักษ์
ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 02 273 9020 ต่อ 3588
โทรสาร 02 618 3394
www.fpo.go.th/research/



FPO Research & Library

ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน

เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทรศัพท์ 02-273-9020 ต่อ 3583,3535,3588,3589

โทรสาร 02-618-3394

www.fpo.go.th/eresearch/E-Book/Pocket-Book.aspx