

Executive Summary of FPO's Research Projects Fiscal Year 2013



ส.ค.ค.
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

เอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัย รวบรวมบทสรุปผู้บริหารผลงานวิจัย
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

www.fpo.go.th/e_research/

พิมพ์ครั้งที่ 1
ปีพิมพ์
จำนวนพิมพ์
คณะผู้จัดทำ

พ.ศ. 2557
300 เล่ม
ฝ่ายเทคโนโลยีและบรรณสารสนเทศ
ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
ถ.พระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 02 273 9020 ต่อ 3588
โทรสาร 02 618 3394
www.fpo.go.th/e_research/

จัดพิมพ์

ยูนิค สตูดิโอ
226/24 อาคารริเวียร่า 2 ถ.บอนด์สตรีท
หมู่บ้านเมืองทองธานี แจ้งวัฒนะ
ต.บางพูด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120
โทร. 086 304 9998, 080 138 8080
E-mail : uniquestudios.th@gmail.com



Executive Summary of FPO's Research Projects Fiscal Year 2013



สศค.

// สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

เอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัย รวบรวมบทสรุปผู้บริหารผลงานวิจัย
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556
www.fpo.go.th/e_research/

คำนำ

การให้บริการจัดการความรู้และเผยแพร่ผลงานวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลงานวิจัยของ สศค. อย่างทั่วถึง รวมถึงเอื้ออำนวยความสะดวกในการสืบค้นเอกสารหลักฐานใช้อ้างอิงทางการวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์การเงินและการคลังของประเทศต่อไป

สศค. จึงได้บทสรุปผู้บริหารผลงานวิจัยของ สศค. ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 รวบรวมจำนวน 7 โครงการ และโครงการวิจัยที่ดำเนินการโดยข้าราชการที่มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance and Potential System : HiPPS) อีก 1 โครงการ รวมเป็น 8 โครงการ จัดทำเป็นหนังสือฉบับพกพา (Pocket Book) ชื่อหนังสือ **“Executive Summary of FPO’s Research Projects Fiscal Year 2013”** เพื่อเผยแพร่ ดังมีรายชื่อต่อไปนี้

- 1) ผลงานโครงการวิจัยที่ผ่านสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) และได้รับจัดสรรใช้เงินงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556
 - 1.1) การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการกิจประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน
 - 1.2) การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง
 - 1.3) การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ
 - 1.4) ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลกและประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย
 - 1.5) การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย
 - 1.6) การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน
 - 1.7) การศึกษาระดับเงินคงคลังเหมาะสม
- 2) ผลงานโครงการวิจัย HiPPS เรื่อง โครงการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย

สำหรับผลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์สามารถค้นคว้าได้จากศูนย์บริหารงานวิจัย
และบรรณสารสนเทศ (ศวบ.) หรือในเว็บไซต์ย่อย e-Research และ e-Book เพื่อ
การวิจัยออนไลน์บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของ สศค. หน่วยงานหวังเป็นอย่างยิ่งว่า
หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจศึกษาต่อไป รวมทั้งขอน้อมรับคำแนะนำและ
ข้อเสนอแนะด้วยความยินดียิ่ง

ดร. สมชัย สัจจพงษ์
ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สารบัญ

โครงการวิจัยที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และโครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
(High Performance And Potential System : HiPPS)

ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

- การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลัง 9
ที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยให้เข้าสู่
ตลาดอาเซียน
- การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทาง 15
ในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการ
ในกระทรวงการคลัง
- การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ 23
- ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลก 31
และประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย
- การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax 35
มาใช้ในประเทศไทย
- การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการ 41
ทางการเงิน
- การศึกษาระดับเงินคงคลังเหมาะสม 45
- การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย 49

Executive Summary of Economic Research Fiscal Year 2013 &
Executive Summary of Economic Research High Performance and
Potential System : HiPPS Fiscal Year 2013

• Research and Development of Finance and Fiscal Measures that encourage Thai insurance service Providers to access ASEAN markets	53
• The Study of Factors Contributing to Corruption Problems and the Methods to Deal with and Prevent Corruption in Government Agencies Under Ministry of Finance	59
• Proposal to Develop A Public Foreign investment Fund	65
• Global Economic and Financial Sector's Monitoring System and its implication on Thai Economy	73
• A Study on Guidelines on Designing Negative Income Tax in Thailand	77
• Legal Measures for Consumer Protection in Financail	83
• A Study of Optimal Treasury Reserve Position	87
• Analysis of Thailand's Fiscal Sustainability (Fiscal Space Approach)	89
ภาพกิจกรรม	91
รายชื่อโครงการวิจัยของ สศค. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2555	101



โครงการวิจัยที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณ

ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ประจำปีงบประมาณ 2556

และ

โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง

(High Performance And Potential System : HiPPS)

ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ประจำปีงบประมาณ 2556

การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงิน การคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการ ประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน

นางสาวพรพวสา	ศิรินพวงศ์
นางสาวสุมาลี	สถิตชัยเจริญ
นางสาวอรุณศรี	เมธิสริยพงศ์
ดร.สมคิด	บุญล้นเหลือ
นางสาวศุภนันท์	ชุ่มใจ
นายมเหศวร	เครือวัลย์
นายสุรเชษฐ์	ศศิพงศ์ไพโรจน์
นายศรัณท์	สมรักษ์
นางสาวปิยพัชร	ปรีะจินดา

โครงการวิจัยเรื่องการศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียนมีวัตถุประสงค์ในการตอบคำถามวิจัยหลักใน 2 ประเด็นได้แก่ (1) ปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อผู้ให้บริการประกันชีวิตและประกันวินาศภัยไทยในการเข้าสู่ตลาดอาเซียน และ (2) มาตรการด้านการเงินและการคลังประเภทใด ที่จะมีส่วนช่วยส่งเสริมการตัดสินใจของธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยในการเข้าสู่ตลาดอาเซียน ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัด (SWOT Analysis) ภาคธุรกิจประกันภัยของไทย และประเทศในกลุ่มอาเซียน รวมทั้งสำรวจความเห็นของผู้ประกอบการประกันภัย และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและแบบสอบถาม ประกอบกับการศึกษาและวิเคราะห์กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยในประเทศสมาชิกอาเซียนที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขัน รวมถึงพันธกรณีในสาขาประกันชีวิตและประกันวินาศภัยที่ประเทศเหล่านั้นมีกรอบการเปิดเสรีทวิภาคีและพหุภาคีต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ประกอบในการจัดทำมาตรการการเงิน การคลัง และมาตรการอื่น ๆ ในส่วนที่กระทรวงการคลังสามารถดำเนินการได้ในการสนับสนุนให้ธุรกิจประกันภัยสามารถเข้าสู่ตลาดประกันภัยในอาเซียน

จากผลการศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงความเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง พบว่า ตลาดอาเซียนกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม) น่าจะเป็นกลุ่มประเทศที่ไทยมีความได้เปรียบและมีโอกาสในการขยายธุรกิจบริการทั้งด้านประกันชีวิตและประกันวินาศภัยมากที่สุด เนื่องจากทั้ง 4 ประเทศเป็นตลาดใหม่และมีศักยภาพที่จะเติบโต รวมทั้งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย มีความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน และมีความคล้ายคลึงทางวัฒนธรรม โดยให้ความสำคัญกับการเสนอขายบริการข้ามพรมแดนเป็นลำดับแรก เนื่องจากผู้บริโภคส่วนหนึ่งในประเทศเหล่านี้มีความคุ้นเคยกับผลิตภัณฑ์และบริการของไทยอยู่แล้วและบริษัทประกันภัยในประเทศไทยก็มีความเข้มแข็งและความน่าเชื่อถือ สำหรับการเข้าไปลงทุนในต่างประเทศนั้น มีรูปแบบการลงทุนในด้านการเปิดสาขา การร่วมทุนกับสถาบันการเงินไทยที่ไปดำเนินการในต่างประเทศ และการร่วมทุนกับธุรกิจท้องถิ่น โดยผลแบบสอบถามได้เรียงลำดับประเทศที่มีความน่าสนใจในการเข้าไปลงทุน ได้แก่ ลาว กัมพูชา เมียนมาร์ และเวียดนาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัยได้จัดลำดับประเทศเป้าหมายกลุ่ม CLMV เป็น ลาว เวียดนาม เมียนมาร์ และกัมพูชา โดยคำนึงถึงปัจจัยความน่าสนใจของการตลาด การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต ความคล้ายคลึงทางวัฒนธรรม ความพร้อมและความโปร่งใสของระบบกฎหมาย และการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเมือง ความพร้อมด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน และฐานลูกค้า สำหรับธุรกิจประกันภัยที่มีศักยภาพและมีความเข้มแข็งนั้น เป็นธุรกิจประกันชีวิต ประกันสุขภาพ และประกันวินาศภัยในสาขายานยนต์

สำหรับข้อเสนอแนะมาตรการด้านการเงินการคลังในการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน คณะผู้วิจัยเห็นว่าภาครัฐควรดำเนินมาตรการส่งเสริมความแข็งแกร่งของธุรกิจประกันภัยในประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันไปพร้อม ๆ กับมาตรการเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยขยายการลงทุนในต่างประเทศ โดยเน้นให้ภาคเอกชนเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก และรัฐบาลเป็นผู้ให้การส่งเสริมและอำนวยความสะดวก ดังนี้

1. มาตรการภาษี ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 เป็นมาตรการเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งของผู้ประกอบการไทย โดยการลดปัญหาอุปสรรคด้านภาษีที่ยังไม่สอดคล้องกับลักษณะของธุรกิจประกันภัย

ได้แก่ การให้เงินสำรองจากเบี้ยประกันภัยมาหักค่าใช้จ่ายได้ตามหลักคณิตศาสตร์ ประกันภัย ส่งเสริมการควบรวมกิจการในประเทศโดยการบรรเทาภาระภาษีเพื่อลดต้นทุนที่เกิดจากการควบรวมกิจการ และปรับปรุงระบบภาษีของธุรกิจประกันชีวิตให้เท่าเทียมกับสถาบันการเงินอื่น โดยต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมถึงแนววิधिปฏิบัติเพื่อให้ระบบการจัดเก็บภาษีมีความยืดหยุ่นรองรับกับธุรกรรมใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้ด้วย

ส่วนที่ 2 เป็นมาตรการเพื่อสนับสนุนให้ธุรกิจไทยไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งเป็นมาตรการทั่วไปที่ภาคธุรกิจประกันภัยไทยสามารถใช้ประโยชน์ได้เช่นกัน ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ (1) มาตรการเชิงรุกที่ให้กับผู้ประกอบการไทยในช่วงก่อนการลงทุน ได้แก่ การให้หักค่าใช้จ่ายได้ 2 เท่า สำหรับค่าใช้จ่ายเพื่อเตรียมตัวไปลงทุนในต่างประเทศ และมาตรการภาษีส่งเสริมให้ควบรวมกิจการในต่างประเทศโดยให้สามารถนำค่าใช้จ่ายที่ไปควบรวมกิจการในต่างประเทศมาหักค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ 20 เป็นเวลา 5 ปี เพื่อให้เกิดการลงทุนในต่างประเทศได้เร็วขึ้น และ (2) มาตรการในช่วงหลังการลงทุน สามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ การปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไข เพื่อให้การยกเว้นภาษีเงินปันผลที่ส่งกลับประเทศไทยสอดคล้องกับรูปแบบธุรกิจที่ปรับเปลี่ยนไป หรือการลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กึ่งหนึ่งสำหรับเงินกำไรหรือเงินปันผลส่งกลับ เพื่อเป็นการเพิ่มผลตอบแทนการลงทุนของนักลงทุนไทยอันจะเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับบริษัทไทยและส่งเสริมให้มีการนำเงินกลับเข้าประเทศเพิ่มขึ้น

2. มาตรการด้านการเงิน เห็นว่าควรพัฒนากองทุนประกันชีวิต และกองทุนวินาศภัยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เป็นกลไกในการส่งเสริมการลงทุนในสาขาบริการด้านการประกันภัย โดยให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและวิชาการ นอกจากนี้ ได้เสนอมาตรการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย โดยอาจพิจารณาการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับโครงการลงทุนในต่างประเทศของธุรกิจประกันภัยไทย รวมทั้งการสนับสนุนในลักษณะร่วมลงทุนกับบริษัทไทยเพื่อไปลงทุนกับบริษัทท้องถิ่นในต่างประเทศ ซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการไทยมากขึ้น และลดต้นทุนในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยไทยในการไปลงทุนต่างประเทศ

3. มาตรการด้านระหว่างประเทศ ส่งเสริมการใช้เวทีระหว่างประเทศในการผลักดันการเปิดเสรีบริการด้านการประกันภัยในประเทศที่มีโอกาสในการขยายตลาด

ได้แก่ ประเทศ CLMV โดยเน้นการเจรจาในทุกระดับ และทุกเวทีที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันการลดปัญหาและอุปสรรคที่มาจากภาครัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

4. มาตรการและกลไกของภาครัฐด้านอื่น ๆ ที่สำคัญเพื่อสนับสนุนการออกสู่ตลาดอาเซียนของธุรกิจประกันภัย ประกอบด้วย

4.1 มีหน่วยงานทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการกำหนดยุทธศาสตร์การส่งเสริมผู้ประกอบการสาขาประกันภัยของไทยให้ขยายธุรกิจไปยังต่างประเทศเพื่อให้มีการบูรณาการในเชิงนโยบาย

4.2 มีการรวบรวมกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดตั้งธุรกิจประกันภัยในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อเป็นคู่มือให้กับผู้ประกอบการไทย โดยเผยแพร่ทางเว็บไซต์เพื่อให้ผู้ที่มีความสนใจสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายในจุดเดียว

4.3 มีการจัดทำ Roadshow และ Business Matching สำหรับธุรกิจประกันภัยที่ประสงค์จะเข้าร่วมทุนกับนักลงทุนท้องถิ่นในต่างประเทศ หรือขยายธุรกิจเข้าสู่ประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเน้นไปยังประเทศเป้าหมายในกลุ่ม CLMV เป็นหลัก

4.4 มีการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย อย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับมาตรการสนับสนุนจากภาครัฐเพื่อให้เอกชนไปลงทุนในต่างประเทศ อาทิ แนวทางการร่วมรับประกันความเสี่ยงทางการเมือง (Political Risk) ให้กับนักธุรกิจไทยที่ไปลงทุนในต่างประเทศ รวมทั้งการพัฒนากฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ภาคธุรกิจประกันภัยที่ประสงค์จะออกสู่ตลาดต่างประเทศ

4.5 มีการให้ความช่วยเหลือเชิงวิชาการแก่กระทรวงการคลังและหน่วยงานกำกับดูแลภาคประกันภัยของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานการกำกับดูแล เพื่อช่วยพัฒนากฎระเบียบการกำกับดูแลในประเทศเป้าหมายให้เป็นสากลและสอดคล้องกับไทย รวมทั้งสร้างเครือข่ายข้าราชการและผู้ปฏิบัติงานในทุกระดับเพื่อการอำนวยความสะดวกแก่ภาคธุรกิจ

การจะผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียนในสาขากันภัยได้นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการบูรณาการนโยบายและมาตรการ

ต่าง ๆ ให้มีทิศทางเดียวกัน ปรับปรุงและพัฒนากฎระเบียบที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการออกสู่ตลาดต่างประเทศ รวมทั้งจัดให้มีระบบการหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดมาตรการที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจ ช่วยอำนวยความสะดวกด้านการขยายการลงทุนในต่างประเทศ อันจะนำมาซึ่งรายได้และชื่อเสียงของประเทศ รวมถึงสร้างความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนกับประเทศสมาชิกอาเซียน

การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริต คอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง

นางณัชกานต์	สว่างอารมณ์
นายนพดล	จินดาธรรม
นางสาวจิตรลดา	เสมอวงศ์
นางสาวสิริพรรณ	ศิริพงศ์ดีกานนท์
นางสาวอรณิชา	สว่างฟ้า
นางสาวพนารัตน์	พรายเมฆ
นางสาวกทลี	โสภานันธ์

การทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทยที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน ซึ่งผลการสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน 20 อันดับแรก ประจำปี พ.ศ. 2554 ของประเทศในภูมิภาค ASIA PACIFIC ที่สำรวจจากทัศนะหรือการมองภาพจากกลุ่ม นักธุรกิจและประชาชนทั่วไป พบว่าภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่ดูโปร่งใสมากที่สุด 5 ลำดับแรกของภูมิภาค ASIA PACIFIC ได้แก่ นิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่มีดัชนีชี้วัดสูงที่สุดในภูมิภาคและเป็นลำดับที่ 1 ของโลก รองลงมาได้แก่ สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ฮองกง และญี่ปุ่น ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 15 ของกลุ่มประเทศ ASIA PACIFIC และอยู่ในลำดับที่ 80 ของโลก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ASIA PACIFIC แล้วอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลีใต้ มาเก๊า มาเลเซีย จีน ภูฏาน และบรูไน

จากผลการสำรวจที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าระดับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยยังคงมีอยู่ในระดับสูง และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังคงต้องศึกษาแนวทางที่เหมาะสมต่อไป ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยส่วนใหญ่เกิดมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่มีลักษณะผูกขาดอำนาจอยู่ในมือคนกลุ่มน้อยที่มีทั้งทุนความรู้ อำนาจทางการเมือง อำนาจในการครอบงำข้อมูลข่าวสาร ขณะที่ประชาชนบางส่วนมี

ฐานะยากจน การศึกษาต่ำกว่าเกณฑ์ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารมีจำกัด รวมทั้งประเทศไทยมีวัฒนธรรมแบบเล่นพรรคเล่นพวก เป็นผู้ชอบอยู่ใต้ความอุปถัมภ์ หวังพึ่งพาคนที่รวยกว่าหรือมีอำนาจมากกว่ามาช่วยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นเรื่อง ๆ ให้กับตนมากกว่าที่จะเข้าใจเรื่องสิทธิหน้าที่ของพลเมืองและความเป็นธรรมในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง นอกจากนี้ส่วนราชการไทยมักจะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลาย ๆ สื่อเกี่ยวกับการแสดงบทบาทหน้าที่ที่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งในปัจจุบันการทุจริตในระบอบราชการเกิดขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่ในการจัดหาเงินและจัดสรรเงินให้กับองค์กร และหน่วยงานต่าง ๆ จึงต้องมีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงในการตรวจสอบการใช้งบประมาณให้นำไปใช้อย่างถูกต้อง มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในประเทศ

ด้วยเหตุนี้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงการคลังที่มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและออกแบบนโยบายและมาตรการด้านการคลัง ระบบการเงิน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยยึดหลักธรรมาภิบาล จึงได้ดำเนินโครงการวิจัยเรื่องการศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง ศึกษากรณีตัวอย่างการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ตลอดจนศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง

คณะผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) กับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในกรมต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงการคลัง จำนวน 396 ตัวอย่าง และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บริหารระดับสูงในกรมต่าง ๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้รับบริการ และองค์กรอิสระ/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกจำนวน 10 ราย โดยใช้

แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามได้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ (Statistical Software) สำหรับข้อมูลในการสัมภาษณ์วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันที่ใช้ในการศึกษานั้น กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าทุกปัจจัยเป็นปัจจัยที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลังอยู่ในระดับมาก โดยสรุปได้ดังนี้

ปัจจัยหลัก	ประเด็นที่เอื้อให้เกิดต่อการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด
1. ปัจจัยภายใน	ความลุ่มหลงในอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงทำให้หลงระเหิในการใช้อำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ของคนในสังคม
2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ	รายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ
3. ปัจจัยด้านสังคม	ค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นเรื่องวัตถุนิยม ความมั่งคั่งร่ำรวย ทำให้บุคคลนั้นได้รับการยอมรับในสังคม และสภาพแวดล้อมทางสังคมเกี่ยวกับการความปรารถนาอยากได้เงินทองเพื่อนำมาซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน แสดงออกในทางฟุ่มเฟือย
4. ปัจจัยด้านวัฒนธรรม	วัฒนธรรมนายกับลูกน้องในลักษณะ “น้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า” เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน
5. ปัจจัยด้านการเมือง	อิทธิพลจากการครอบงำของข้าราชการระดับสูงกว่าและนักการเมือง และการเล่นพรรคเล่นพวก อุปถัมภ์ค้ำชูกันระหว่างนักการเมือง เอกชน และข้าราชการ
6. ปัจจัยด้านระบบราชการ	การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด
7. ปัจจัยด้านกฎหมายและระเบียบวินัย	การละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง
8. ปัจจัยด้านการตรวจสอบ	การขาดความจริงจังในการจัดการแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐ
9. ปัจจัยด้านอื่น ๆ	การมีภาระหนี้สิน ขอบหยิบบิณเงินของผู้อื่นใช้เป็นประจำ และพฤติกรรมการติดพนัน ขอบเที่ยวเตร่

ในขณะที่ประเด็นลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่พบเห็นในหน่วยงานมากที่สุดได้แก่ การใช้อำนาจตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานพรรคพวกผู้สนับสนุน และผู้มีอำนาจ และการสรรหาประโยชน์ร่วมกันระหว่างกลุ่มประโยชน์กับข้าราชการ โดยแนวทางการจัดการและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ที่กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญมากที่สุด ได้แก่ การส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในการป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งทุกระดับ ไม่ว่าในระดับชาติหรือในระดับท้องถิ่นเพื่อการคัดกรองคนดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมเข้ามาบริหารประเทศ และการเร่งปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษา ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน เพื่อให้กลไกการทำงานของกฎหมายการศึกษา ระบบข้อมูลข่าวสารเกิดความโปร่งใส โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น

ผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงการคลัง และนักธุรกิจเอกชนต่างเห็นว่า สถานการณ์ และรูปแบบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระทรวงการคลัง มีจำนวนไม่มาก และเกิดขึ้นเฉพาะกับข้าราชการบางคนบางกลุ่มเท่านั้น โดยการทุจริตดังกล่าวมีทั้งการกระทำแบบตั้งใจและไม่ตั้งใจ ซึ่งการทุจริตแบบตั้งใจ จะอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายหรือระเบียบขั้นตอนของทางราชการในการใช้ดุลยพินิจเพื่อให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การรับเงินใต้โต๊ะ เพื่อลดภาระภาษีให้กับผู้นำเข้าโดยในขั้นตอนการตรวจสอบสินค้ามีการสำแดงให้เห็นว่าสินค้าที่อยู่ด้านหน้าของคอนเทนเนอร์เป็นสินค้าราคาถูกแต่สินค้าข้างหลังตู้เป็นสินค้าหรู ราคาแพง หรือเพื่ออำนวยความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการ เป็นต้น ส่วนปัจจัยหรือสาเหตุที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงาน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าคนเป็นปัจจัยหรือสาเหตุสำคัญของการเกิดทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย มากกว่า ระบบ ระเบียบที่มีช่องโหว่ โดยพบว่าคนที่มีพฤติกรรมไม่ดี คิดชั่ว เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง จะใช้เหตุผลอื่น ๆ เป็นข้ออ้างในการกระทำผิด เช่น การมีรายได้น้อย ต้องการการยอมรับมีหน้ามีตาทางสังคม อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่เห็นว่าปัจจัยหรือสาเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่ ค่านิยมหรือวัฒนธรรมการรับค่าน้ำร้อนน้ำชา อิทธิพลของการเมือง และการขาดระบบการตรวจสอบที่ดี เป็นต้น

แนวทางการป้องกันและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานในมุมมองของผู้บริหารที่ให้สัมภาษณ์ต่างเห็นว่า ควรเริ่มตั้งแต่ระดับบุคคล เช่น คัดเลือกสรรหาคนที่เข้ามารับราชการ การพิจารณาตอบแทนของข้าราชการที่ไม่ควรน้อยกว่าเอกชนเกินไป การเน้นย้ำค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต และสร้างจิตสำนึกด้านการให้บริการที่ดีและโปร่งใส และผู้บริหารต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นต้น ระดับหน่วยงาน เช่น การแก้ไขกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อน ล้าสมัย มีช่องโหว่ โดยแก้กฎระเบียบให้ตรงไปตรงมาชัดเจน การสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง การปรับโครงสร้างกระบวนการตรวจสอบ อาทิ การเพิ่มจำนวนอัตรากำลังด้านการตรวจสอบ การให้ภาคสาธารณะเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบ และในระดับประเทศ เช่น การกำหนดให้การแก้ปัญหามหาการทุจริตคอร์รัปชันเป็นวาระของชาติหรือกระทรวง ให้มีการตรวจสอบจากภาคสังคม และการกดดันทางสังคม เช่น การนำเสนอข่าวการทุจริต หรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอตรวจสอบการดำเนินงานของกรมจัดเก็บภาษี หรือกรณีการจัดซื้อจัดจ้างนั้น อาจให้มีการทำสัตยาบันร่วมกันระหว่างหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ขายของ (เอกชน)ว่าจะไม่มีการทุจริต และให้ผู้สังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งผู้สังเกตการณ์ต้องทำสัตยาบันว่าจะไม่นำข้อมูลทางธุรกิจของเอกชนไปเปิดเผย เป็นต้น

สำหรับมุมมองของนักธุรกิจเอกชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เห็นว่ากระทรวงการคลังไม่มีการทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้าง ซึ่งอาจเนื่องจากมีโครงการน้อยมาก จึงไม่มีโอกาสหรือช่องทางการทุจริต อย่างไรก็ตาม เห็นว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันเกิดขึ้นทั่วไปทุกแห่ง และเกิดจากการที่สังคมปล่อยปละละเลยจนกลายเป็นโรคร้ายที่อยู่ในทุกภาคส่วนของบ้านเมือง ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีข้อเสนอต่อการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะโครงการก่อสร้างของภาครัฐ คือ รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้ผู้มาร่วมรับรู้ ร่วมแข่งขันจำนวนมาก และต้องทำให้ผู้เข้าร่วมดังกล่าวเชื่อถือว่าจะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ในมุมมองของเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชัน ถ้าเห็นว่าการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันจะสำเร็จได้นั้นจะต้องเริ่มจากผู้นำที่เด็ดเดี่ยว เอาจริง เอาจัง และถ้าพบว่ามีคามผิดต้องลงโทษอย่างจริงจังและเด็ดขาด รวมทั้งต้องทำให้ประชาชนตื่นตัวเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าวเพื่อสร้างแนวร่วมที่มีพลังในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศให้หมดสิ้นไป

ข้อเสนอแนะ

1. **มาตรการและแนวทางการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน** ในระดับบุคคล ได้แก่ การสร้างเครื่องมือที่สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม และจริยธรรม เข้ารับราชการ การทำประมวลจริยธรรมภายในองค์กรอย่างกว้างขวาง และเป็นมาตรฐานเดียวกัน และการสร้างจิตสำนึก ทศนคติ ค่านิยม และวัฒนธรรม ของหน่วยงาน โดยมุ่งเน้นความซื่อสัตย์สุจริตและหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐในการ ให้บริการหรือรับใช้ประชาชน ตลอดจนมุ่งเน้นการต่อต้านการคอร์รัปชัน และผู้บริหาร ทุกระดับเป็นแบบอย่างที่ดี และการพิจารณาปรับปรุงค่าตอบแทนของบุคลากรภาครัฐ ให้สอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพที่แท้จริง เป็นต้น ในระดับหน่วยงาน ได้แก่ การสร้าง เครือข่ายระหว่างภาครัฐและภาคอื่น ๆ ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น การให้ ความช่วยเหลือด้านทุนสนับสนุนแก่ภาคเอกชนหรือประชาชนในการก่อตั้งศูนย์หรือ เครือข่ายการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน หรือการแสวงหาความร่วมมือกับธุรกิจเอกชน ในการป้องกันการคอร์รัปชัน การสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชนถึงความเลวร้าย ของการคอร์รัปชัน ผ่านสื่อสารมวลชน เพื่อดึงมาเป็นแนวร่วมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเป็นรูปธรรม และการกำหนดให้ทุกส่วนราชการต้องทำดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงาน แล้วนำ ผลที่ได้ไปปรับปรุง และพัฒนาหน่วยงานต่อไป มีการให้รางวัลสำหรับหน่วยงานที่มี ระดับความโปร่งใสมากที่สุด เพื่อเป็นแบบอย่างให้กับหน่วยงานอื่น เป็นต้น และใน ระดับประเทศ ได้แก่ การสร้างเครือข่ายภาคราชการที่เข้มแข็งในการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชันทุกรูปแบบ เพื่อกระตุ้นและผลักดันรัฐบาลในการให้ความสำคัญและเอาจริง เอาจังต่อการจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และการใช้สื่อสารมวลชนในการปลูก จิตสำนึกของคนในสังคม โดยให้เน้นทำสื่อรูปแบบภาพยนตร์หรือละครที่สะท้อนแนวคิด ให้ประชาชนเห็นว่าสังคมมีความดีมากกว่าความชั่ว และความดีจะชนะความชั่วเสมอ เพื่อให้ความดีงามซึมซับในจิตใจของประชาชน เป็นต้น

2. **มาตรการและแนวทางการจัดการการทุจริตคอร์รัปชัน** ในระดับบุคคล ได้แก่ การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงถึงความเป็นพวกพ้อง เพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่าง และการสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐในหน่วยงานที่มีความ เสี่ยงต่อการทุจริต โดยกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งหรือปฏิบัติงานไม่เกิน 4 ปี ในระดับ

หน่วยงาน ได้แก่ การปรับปรุงกฎหมาย ระบบ ระเบียบในการปฏิบัติงานที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต การลดระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการ ลงโทษบุคลากรภาครัฐ กรณีการทุจริต และเพิ่มโทษให้หนัก การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ โดยตอบสนองอย่างรวดเร็ว และรักษาความลับของผู้ร้องเรียนอย่างเข้มงวด เป็นต้น ในระดับประเทศ ได้แก่ การปรับโครงสร้างระบบการตรวจสอบของทุกส่วนราชการ เพื่อลดหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน และใช้เวลาในการดำเนินการมาก และกรณีที่ส่วนราชการใดมีดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงาน ควรให้มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการงบประมาณ เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ และทำให้ภารกิจด้านการตรวจสอบของภาครัฐมีเวลาให้กับการตรวจสอบโครงการใหญ่ ๆ ที่มีค่าใช้จ่ายเงินงบประมาณจำนวนมาก และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการจัดการและต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชัน และการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับเงินทุนของพรรคการเมือง เช่น Political Funds Control Act (แบบประเทศญี่ปุ่น) เพื่อต่อต้านการให้เงินบริจาคพรรคการเมือง/นักการเมืองแบบผิดกฎหมายจากบริษัทเอกชน เป็นต้น

การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ

นายเวทางค์	พ่วงทรัพย์
นายจักรพงศ์	อุซูปละนันท์
นายสุธี	เหลืออร่ามกุล
นางสาวกฤติกา	โพธิ์ไทรย์
นายธนกฤต	ฉัตรภรณ์

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อหาแนวทางการเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินของรัฐโดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐในรูปแบบที่เหมาะสมและทำการเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ (ไม่ใช่เงินจากเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ) โดยทำการระบุแหล่งที่มาของเงินสำหรับจัดตั้งกองทุนอย่างชัดเจน แนวทางการลงทุนในต่างประเทศ พร้อมตัวอย่างตราสารสำหรับการลงทุน พร้อมข้อกำหนดเรื่องความเสี่ยงทำการประเมินมูลค่าเพิ่ม สำหรับรัฐจากการพัฒนากองทุน รวมทั้งทำการวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียและข้อจำกัดต่าง ๆ ของกองทุน รวมทั้งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม

จากการศึกษาพบว่า กองทุนขนาดใหญ่ภาครัฐของไทย คือ กองทุนประกันสังคม และกองทุนบำเหน็จบำนาญราชการทำการการลงทุนในตราสารหนี้ในต่างประเทศได้สร้างประโยชน์ทั้งในรูปผลตอบแทนในรูปเงินบาทที่สูงขึ้น รวมทั้งช่วยด้านการกระจายความเสี่ยงให้กับกองทุนทั้งสอง โดยหากมีการลงทุนในตราสารหนี้ต่างประเทศ จะมีการปิดความเสี่ยงค่าเงินทั้งจำนวนเงินลงทุนหรือในสัดส่วนที่สูง

นอกจากนี้ พบว่าแหล่งทรัพย์สินของรัฐที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ คือ เงินฝากในสถาบันการเงินของรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทุนหมุนเวียน โดยที่ทุนหมุนเวียน¹ มีมากกว่า 100 ทุนหมุนเวียน และส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคล มีมากกว่า 7,800 แห่ง ส่วนใหญ่บุคลากรไม่มีความชำนาญในการบริหารเงิน การปรับเปลี่ยนการบริหารเงินโดยแบ่งเงินบางส่วนนำไปบริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิ ส่วนที่เป็นเงินในรูปเงินฝากธนาคารที่มีผลตอบแทนไม่สูง จะเป็นการเพิ่มรายได้ให้ภาครัฐอีกมาก

¹มี 110 ทุนหมุนเวียนที่อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง อาทิ เงินทุนหมุนเวียนเพื่อพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน กองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน และเงินทุนหมุนเวียนการผลิตเหรียญกษาปณ์และการทำของ

รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทุนหมุนเวียนดังกล่าว มีเงินฝากสถาบันการเงิน (ไม่รวมเงินฝากกระแสรายวัน) มากกว่า 1 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งหากสามารถเพิ่มผลตอบแทนได้ร้อยละ 1 หมายถึง การเพิ่มรายได้ให้รัฐปีละ 1 หมื่นล้านบาท นอกจากนี้จะสามารถสร้างผลตอบแทนที่สูงขึ้นแล้ว ยังเป็นโอกาสสร้างประโยชน์ต่อภาพรวมของเศรษฐกิจไทยด้วย

การเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารเงิน ให้สามารถลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยความเสี่ยงอยู่ในระดับ Investment Grade สามารถเพิ่มผลตอบแทนให้สูงขึ้นได้ร้อยละ 1.3 – 2.6 ซึ่งขึ้นอยู่กับระยะเวลาการลงทุน ตามตารางเปรียบเทียบผลตอบแทนจากการบริหารเงินและการฝากธนาคารพาณิชย์ในไทย

จากการพัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจขนาดกลาง โดยประยุกต์และปรับปรุงแบบจำลองเศรษฐกิจการคลัง พ.ศ. 2549 และแบบจำลองการเคลื่อนย้ายเงินทุน เวทาค์และคณะ (2552)² ระบบแบบจำลองเศรษฐกิจการเคลื่อนย้ายเงินทุนถูกพัฒนาขึ้น ประเมินผลกระทบของการไหลออกของเงินลงทุน พบว่า การเพิ่มขึ้นของเงินลงทุนในต่างประเทศ 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในรูปตราสารทุนและตราสารหนี้ กระทบต่อค่าเงินและส่งผลให้เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มร้อยละ 0.1 และ 0.2 ตามลำดับ³

จากการวิเคราะห์โอกาส ความเสี่ยง จุดแข็งและข้อจำกัดของการพัฒนากองทุนของรัฐ เพื่อการลงทุนในต่างประเทศ ได้ประเมินโอกาสและความเสี่ยงของการลงทุนในต่างประเทศของกองทุน ว่าการลงทุนในต่างประเทศของกองทุนนอกจากเกิดประโยชน์

²เวทาค์ พวงทรัพย์ พงศ์นคร โฆชากรณ์ สุธี เหลืองอร่ามกุล นงนุช ตันติสันติวงศ์ (2549) “โครงการพัฒนาระบบประมาณการเศรษฐกิจการคลัง 2549” สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และเวทาค์และคณะ (2552) “โลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและตลาดทุนไทย” สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำหรับรายละเอียดของแบบจำลองการเคลื่อนย้ายเงินทุนอยู่ใน ส่วน 4.2 สำหรับผลกระทบ เป็นการวิเคราะห์เฉพาะผลกระทบจากการไหลออกของเงินทุน ไม่ได้รวมผลกระทบจากการส่งเงินและกำไรกลับเข้าประเทศ และวิเคราะห์เฉพาะการลงทุนในตราสารทุนและตราสารหนี้

³Equity Investment และ Debt Investment หรือ Loans ให้ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจแตกต่างกัน ถึงแม้ว่าเงินทุนไหลออกจากตลาด SET หรือ ตลาดตราสารหนี้จะลดปริมาณเงินในระบบเช่นกัน แต่เงินที่ไหลออกจาก SET จะกระทบราคา SET Index ลดความมั่งคั่งของประเทศ ในขณะที่เงินไหลออกจากตราสารหนี้จะกระทบอัตราดอกเบี้ย และเพื่อความสะดวกในการเปรียบเทียบจึงแปลงผลที่ได้จากแบบจำลองเป็นหน่วยพันล้านเหรียญสหรัฐของเงินทุน และ % Change ของเศรษฐกิจสำหรับตัวเลขที่ใช้ทำ Simulation ในการศึกษาครั้งนี้คือ 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือ 9 หมื่นล้านบาท (ที่อัตราแลกเปลี่ยน 30 บาทต่อเหรียญสหรัฐ) สำหรับการใช้แบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง พ.ศ. 2549 พบว่าผลกระทบของเงินทุน การเพิ่มขึ้น 3 พันล้านเหรียญสหรัฐของ Foreign Capital Inflows กระทบ RGDP 0.15 อย่างไรก็ตาม แบบจำลอง พ.ศ. 2549 ไม่ได้ถูกออกแบบให้ประเมินผลกระทบของ Capital flows

กับกองทุนเองแล้ว ยังเป็นโอกาสสร้างประโยชน์กับเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม ช่วยลดความไม่สมดุลของทรัพย์สินและหนี้สินต่างประเทศ ลดแรงกดดันต่อค่าเงินบาท และลดแรงกดดันต่อราคาทรัพย์สินของไทย อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดใน การลงทุน ในต่างประเทศจากการไม่มีนโยบายภาพรวมการลงทุนในต่างประเทศสำหรับภาครัฐ ข้อจำกัดด้านกฎระเบียบ การขาดความรู้และประสบการณ์สำหรับบางกองทุนภาครัฐ มี สาธารณชนทัศนคติไม่ดี กับการลงทุนในต่างประเทศ และข้อจำกัดในการบริหารความเสี่ยงอัตราแลกเปลี่ยน

สำหรับความเสี่ยงจากการลงทุนในต่างประเทศของกองทุนขนาดใหญ่ นั้น ได้ วิเคราะห์สภาพคล่องของทรัพย์สินต่างประเทศของไทย ซึ่งสามารถประเมินจากปริมาณ เงินทุนสำรอง และประมาณการความต้องการเงินทุนจากต่างประเทศ จากการวิเคราะห์ พบว่า เงินทุนสำรองของไทยสูงมากเป็นอันดับ 13 ของโลก หากคิดสัดส่วนเงินทุน สำรองต่อ GDP เงินทุนสำรองของไทยสูงมากเป็นอันดับ 7 ของโลก โดยสูงกว่าจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สหรัฐ อังกฤษ ฝรั่งเศส และอิตาลี

นอกจากนี้ เงินทุนสำรองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ในขณะที่ความต้องการเงินทุน จากต่างประเทศลดลงมาก ตลอดจนความเสี่ยงในภาคเอกชนลดลงมากขึ้น การส่งออก เงินลงทุน 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 1.6 ของเงินทุนสำรองกระทบหรือ สร้างความเสี่ยงต่อสภาพคล่องของเงินทุนสำรองไทยในระดับต่ำไม่มีความสำคัญ

ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนเงินฝากธนาคาร เป็นการลงทุนในตราสารหนี้ที่มี ระยะเวลาใกล้เคียงกับระยะเวลาที่ฝากเงิน ไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องของหน่วยงาน ของรัฐที่นำเงินมาร่วมลงทุน

สำหรับการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยกรอบแนวคิดการจัดทำข้อเสนอแนะ มาจากตัวอย่างประสบการณ์ของกองทุนขนาดใหญ่ในต่างประเทศและของภาครัฐของ ไทย การวิเคราะห์เรื่องโอกาสและความเสี่ยงของการลงทุนในต่างประเทศข้อจำกัดต่าง ๆ ของการลงทุนในต่างประเทศของกองทุนไทย การประเมินความต้องการในการลงทุน ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ให้ความสำคัญ กับความมั่นคงของการลงทุน รวมทั้ง ข้อเท็จจริงที่ว่าการลงทุนต่างประเทศใน Fixed Income ที่ Investment Grade ปิดความเสี่ยงอัตราแลกเปลี่ยน ให้ผลตอบแทนที่ไม่ต่ำกว่าการลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลไทย

สำหรับข้อเสนอแนะในการพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1. ที่มาของเงินทุน

1.1 หน่วยงานภาครัฐ โดยเน้นทุนหมุนเวียนภาครัฐ รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลักการคือเปลี่ยนจากเงินฝากธนาคาร นำมาลงทุนให้ยืดหยุ่นขึ้น โดยเน้นลงทุนใน Fixed Income ในต่างประเทศ ที่ปิดความเสี่ยงค่าเงิน

1.2 หน่วยงานภาครัฐ สามารถเลือกรูปแบบการลงทุน ทั้งการฝากเงิน (เช่นเดียวกับการฝากธนาคาร แต่ให้ฝากในช่องทางเงินฝากพิเศษ ผู้ฝากไม่ต้องทำการกักกระเป๋าย นโยบายการลงทุน และวิธีการบริหารเงินให้ผลตอบแทนสูงกว่าเงินฝากธนาคารทั่วไป แต่ผลตอบแทนต่ำกว่าการซื้อหน่วยลงทุน) และการซื้อหน่วยลงทุน (กรณีที่หน่วยงาน มีนโยบาย กฎระเบียบเอื้ออำนวย สามารถเลือกซื้อหน่วยลงทุน ที่ให้ผลตอบแทนสูง) อย่างไรก็ตาม ได้มีการวิเคราะห์ว่า หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่มีนโยบายและกฎระเบียบ ที่เอื้ออำนวยต่อการซื้อหน่วยลงทุน คาดว่าช่วงแรกของการจัดตั้งกองทุนจะต้องใช้ช่องทางการเงินฝากพิเศษของธนาคารของรัฐ

1.3 ช่วง 4 ปีแรกของการจัดตั้งกองทุนจะต้องใช้ช่องทางการเงินฝากพิเศษของธนาคารของรัฐก่อนพิจารณาใช้วิธีการออกขายหน่วยลงทุน

2. นโยบายการลงทุนและบริหารความเสี่ยง

2.1 มีการลงทุนที่ยืดหยุ่นลงทุนได้ทั้งในและต่างประเทศ โดยมีเป้าหมายสร้างผลตอบแทน การลงทุนให้สูงกว่าพันธบัตรรัฐบาล โดยลงทุนในรูปเงินฝากหรือตราสารหนี้ระดับ Investment Grade เน้นลงทุนใน Fixed Income ในต่างประเทศ ที่ปิดความเสี่ยงค่าเงิน

2.2 การลงทุนในต่างประเทศช่วง 1-4 ปีแรก ควรลงทุนในลักษณะที่มั่นคงสูงในลักษณะ Fixed Return ที่ Investment Grade ปิดความเสี่ยงค่าเงินบาท จากนั้นพิจารณาสนับสนุนการลงทุนในตราสารที่มั่นคงมีสินทรัพย์ค้ำประกัน

มีผลตอบแทนสูงขึ้น อาทิ กองทุนอสังหาริมทรัพย์ หรือกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะที่กำหนดวิธีการคืนเงินต้นหรือประเมินมูลค่าเงินต้นได้อย่างชัดเจน

3. ขนาดของกองทุน

ขึ้นกับระยะเวลาในระยะ 1-2 ปีแรก อาจพิจารณาให้มีขนาด 3-4 หมื่นล้านบาท จากนั้น ในปีที่ 3 – 4 มีขนาด 9 หมื่นล้านบาท เพื่อให้มีขนาดที่ไม่เล็กเกินไป

4. ระยะเวลาการลงทุน

มีการลงทุนหลายประเภท มีระยะเวลาดำเนินการทั้ง 3 เดือน 6 เดือน 1 ปี 2 ปี และระยะอื่นที่ยาวขึ้น

5. รูปแบบของกองทุนและการกำกับดูแล

5.1 กองทุนส่วนบุคคลภายใต้กฎหมายของสำนักงาน ก.ล.ต.

5.2 การกำกับดูแล มีการตั้งคณะกรรมการลงทุน หรือตั้งที่ปรึกษาการลงทุน มาให้ความเห็น กลั่นกรอง รวมการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์การลงทุน เพื่อให้การลงทุนเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อให้การบริหารการลงทุนให้เหมาะสม ซึ่งการบริหารการลงทุนต่างประเทศอาจมีความซับซ้อน ขณะเดียวกันการบริหารต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้จากภายนอก

5.3 มีหลายกองทุนย่อย แบ่งตามระยะเวลาการลงทุน เพื่อความคล่องตัว อาทิ 6 เดือน 9 เดือน 12 เดือน และมากกว่า 12 เดือน โดยทยอยออกกองทุนทั้งปี กองทุนย่อยกองทุนละ 10,000 – 20,000 ล้านบาท

6. การบริหารจัดการ

6.1 ให้ผู้บริหารมืออาชีพดำเนินการ ซึ่งอาจเป็นคนไทย เช่น กรณีกองทุนรวมวายุภักษ์หนึ่ง ที่ให้บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน) ร่วมบริหารหรือต่างชาติที่มีความน่าเชื่อถือและเสนอแนวทางการบริหารที่สร้างสรรค์ สร้างผลตอบแทน ที่สูงกว่าในระดับความเสี่ยงที่เท่ากัน

7. การแก้กฎระเบียบ กฎหมาย

7.1 โดยที่ระยะเวลา 4 ปีแรก ได้เสนอให้ใช้ช่องทางการรับเงินลงทุนผ่านสถาบันการเงินของรัฐ ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของสถาบันการเงินของรัฐ จากต้นทุนการบริหารจัดการและการกันสำรองสำหรับนำเงินไปลงทุนที่รับมาจากหน่วยงาน ของรัฐต่าง ๆ ที่ร่วมลงทุน จึงควรพิจารณาผ่อนปรนเงื่อนไขการนับสินทรัพย์เสี่ยงที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเป็นเงินในลักษณะที่ส่งต่อ (Pass-Through) ให้กองทุนเพื่อการลงทุนของรัฐดำเนินการต่อและรับผิดชอบ

7.2 ทั้งนี้ ในช่วง 4 ปีแรก ที่เน้นการระดมเงินจากหน่วยงานรัฐผ่านช่องทางของธนาคาร จึงไม่มีความจำเป็นในการแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบ อย่างไรก็ตาม ในระยะต่อไปอาจพิจารณาให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐปรับปรุงกฎระเบียบของตนเอง⁴ เพื่อให้สามารถลงทุนในรูปแบบหน่วยลงทุนที่กองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐออกขาย

โดยสรุปการพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐสร้างโอกาสที่สำคัญดังนี้

- 1) เป็นกลไกใหม่ในการบริหารเงินทุนระหว่างประเทศภาครัฐ ที่กำหนดขนาดกองทุนได้ เลือกเวลาลงทุนได้ และเลือกขอบเขตการดำเนินงานได้ง่าย
- 2) ช่วยลดแรงกดดันจากเงินทุนไหลเข้า ลดความเสี่ยงต่อโครงสร้างทรัพย์สินและหนี้สินต่างประเทศของไทย และช่วยเงินบาทอ่อนค่าระดับหนึ่ง
- 3) เพิ่มประสบการณ์ของภาครัฐในการบริหารกองทุนขนาดใหญ่สำหรับการลงทุนในต่างประเทศ
- 4) เพิ่มความสะดวกและช่องทางการลงทุนในต่างประเทศ สำหรับหน่วยงานของรัฐ และกองทุนของรัฐที่ไม่มีทรัพยากร บุคลากร และประสบการณ์ในการลงทุนในต่างประเทศ รวมทั้งโอกาสสร้างผลตอบแทนที่สูงขึ้น ทั้งนี้ ผลตอบแทนที่เพิ่มขึ้น

⁴มีกฎระเบียบแตกต่างของแต่ละรัฐวิสาหกิจ ทุนหมุนเวียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมีกฎหมายจัดตั้งที่หลากหลายแตกต่างกันไป มีกฎระเบียบกำกับดูแลที่หลากหลายแตกต่างกันไปเช่นกัน

(หักค่าใช้จ่ายทุกประเภท) ของการลงทุน 90,000 ล้านบาท คิดเป็น 1,170 ล้านบาท (ค่าบริหารจัดการร้อยละ 0.2) สำหรับการลงทุนทุก 1 ปี หรือ 4,680 ล้านบาท ต่อ 4 ปี

5) เสริมสร้างความเข้าใจต่อสาธารณชนอันดีเรื่องการลงทุนในต่างประเทศ

สำหรับความเสี่ยงในการพัฒนากองทุนที่สำคัญคือ

1) หากเกิดปัญหาจากการลงทุนในต่างประเทศ อาจมีผลกระทบต่อชื่อเสียงของรัฐบาล และผู้กำหนดนโยบาย

2) ขาดแรงจูงใจในการลงทุนของหน่วยงานภาครัฐ ที่ได้ประโยชน์ในรูปผลตอบแทนไม่มาก ในขณะที่มีความเสี่ยงจากการดำเนินงานในเรื่องที่ไม่เคยทำมาก่อน

3) ทศนคติในทางลบที่มองว่านโยบายนี้ช่วยสร้างรายได้ให้กับผู้บริหารกองทุน หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยนำเงินมาจากงบประมาณ หรือเงินของภาครัฐ

4) ผลกระทบต่อค่าเงินและ Currency SWAP เนื่องจากกองทุนมีขนาดใหญ่ และมุ่งหวังให้เกิด ผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนและค่าเงิน จึงมีความจำเป็นที่ต้องประสานงานกับธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) อย่างใกล้ชิดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการส่งออกเงินทุน ทั้งประเด็นเรื่องระยะเวลาส่งออกเงินทุน การป้องกันความเสี่ยงค่าเงินที่กระทบค่าเงิน และตลาด Currency SWAP

ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจ และการเงินโลกและประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย

ดร.ศรพล	ตุลยะเสถียร
ดร.สิริกมล	อุดมผล
ดร.พิมพ์นารา	หิรัญกลี
ดร.จงกล	คำไฉ่
ดร.พีรพัฒน์	วงศ์ชัยวัฒน์
นางสาวอาร์จนา	ปานกาญจน์ภาส
นายนิภัทร์	ชมบ้านแพ้ว
นางสาวกาญจนา	จันทร์ชิต
นางสาวพีรพรรณ	สุวรรณรัตน์
นายพนันดร	อรุณนิรมาน

ในทศวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยได้เผชิญกับวิกฤติทางเศรษฐกิจและการเงินมานับครั้งไม่ถ้วน โดยเฉพาะในปลายปี 2551 ที่เศรษฐกิจโลกต้องเผชิญกับความผันผวนอย่างรุนแรงและเรื้อรังจากวิกฤติในภาคอสังหาริมทรัพย์ของสหรัฐฯ ที่ได้ลุกลามไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจและการเงินโลก ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจต่าง ๆ รวมทั้งเศรษฐกิจไทยอย่างมีนัยสำคัญ

ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดเชิงเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นบริบทของเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญที่ส่งผลให้วิกฤติเศรษฐกิจที่ประเทศใดประเทศหนึ่งเผชิญมีความเสี่ยงที่จะลุกลามเป็นวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศอื่น ๆ และวิกฤติเศรษฐกิจโลกในที่สุด

จึงเป็นที่มาของโครงการวิจัยเรื่อง “ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลกและประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย” ฉบับนี้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างเครื่องมือในการติดตามและประเมินอัตราการขยายตัวและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกภายใต้บริบทของเศรษฐกิจโลกใหม่ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในการติดตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทย เพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนนโยบายเพื่อตั้งรับกับสถานการณ์ความผันผวนของเศรษฐกิจโลกที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

ขอบเขตของงานวิจัยชิ้นนี้ครอบคลุมการจัดทำแบบจำลองของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยจำนวน 13 ประเทศและ 1 กลุ่มประเทศ ได้แก่ 1) สหรัฐอเมริกา 2) กลุ่มประเทศยูโรโซน 3) ญี่ปุ่น 4) สาธารณรัฐประชาชนจีน 5) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน 6) สาธารณรัฐเกาหลี 7) สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) 8) สาธารณรัฐสิงคโปร์ 9) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย 10) สหพันธรัฐมาเลเซีย 11) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ 12) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม 13) เครือรัฐออสเตรเลีย และ 14) สาธารณรัฐอินเดีย ซึ่งการส่งออกสินค้าของประเทศไทยไปยัง 13 ประเทศ และ 1 กลุ่มประเทศดังกล่าว มีนัยสำคัญต่อการส่งออกของไทย โดยการส่งออกไทยไปยังประเทศและกลุ่มประเทศดังกล่าว ครอบคลุมกว่าร้อยละ 78 ของการส่งออกสินค้าของไทยทั้งหมด ทั้งนี้ การประมาณการแบบจำลองจะใช้ข้อมูลในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ไตรมาสที่ 1 ปี 2543 จนถึงไตรมาสที่ 2 ปี 2555

โครงการวิจัยนี้ แบ่งการดำเนินการวิจัยเป็น 4 ช่วง ได้แก่ 1) การรวบรวมข้อมูล ศึกษาและวิเคราะห์ภาพรวมของเศรษฐกิจและการเงินโลกในปัจจุบัน รวมถึงสถานการณ์และโครงสร้างทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศคู่ค้าที่สำคัญ 2) การพัฒนาแบบจำลองทางเศรษฐมิติรายประเทศด้วยวิธี Three Stage Least Square ซึ่งจะส่งผลให้แบบจำลองคลาดเคลื่อนน้อยลง (Less bias) มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (More efficient) และแนบเนียนยิ่งขึ้น (More consistent) 3) การเชื่อมโยงแบบจำลองทางเศรษฐกิจของ 13 ประเทศและ 1 กลุ่มประเทศ กับแบบจำลองของเศรษฐกิจไทย ด้วยสัดส่วนการค้าสินค้าระหว่างประเทศ (Trade Matrix of Goods) และ 4) การศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตต่อเศรษฐกิจไทย

แบบจำลองเศรษฐกิจโลกที่ทีมวิจัยได้พัฒนามีพัฒนาการเพิ่มเติมจากแบบจำลองเศรษฐกิจโลกที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังใช้อยู่เดิมใน 4 มิติที่สำคัญ ดังนี้

1) ปรับเพิ่มเติมประเทศและกลุ่มประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยให้เหมาะสมกับโครงสร้างทางการค้าของไทยในปัจจุบัน โดยเฉพาะการเพิ่มเติมกลุ่มประเทศคู่ค้าในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะกลุ่มประเทศอาเซียน และอาเซียน+3 ที่เริ่มมีบทบาทสำคัญมากยิ่งขึ้นต่อเศรษฐกิจไทย

2) ปรับสัดส่วนมูลค่าการค้าโลก (Trade Matrix) ให้สอดคล้องกับโครงสร้างของการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน

3) ปรับปรุงสมการทางเศรษฐกิจของแบบจำลองด้วยข้อมูลที่ทันสมัย

4) ประยุกต์ใช้เครื่องชี้ทางเศรษฐกิจ (Economic Indicators) ในสมการทางเศรษฐกิจเพื่อให้แบบจำลองยืดหยุ่นและตอบสนองต่อพลวัตของเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ นอกจากนี้ การประเมินผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยด้วยแบบจำลองเศรษฐกิจโลกที่ได้พัฒนานี้จะช่วยเติมเต็มการประเมินผลกระทบจากแบบจำลองเศรษฐกิจไทยที่มีอยู่ โดยเฉพาะในเรื่องการส่งผ่านผลกระทบผ่านความเชื่อมโยงทางการค้าระหว่างประเทศ

แบบจำลองที่ทีมวิจัยได้พัฒนาสามารถตอบโจทย์ในการประเมินผลกระทบของเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจโลกต่อเศรษฐกิจไทยได้ในระดับหนึ่ง โดยทีมวิจัยได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษา 2 กรณี ได้แก่ 1) การชะลอการขยายตัวของเศรษฐกิจจีน และ 2) การปรับแข็งค่าขึ้นของค่าเงินบาท พบว่าผลจากแบบจำลองมีความเป็นไปได้ กล่าวคือ ทั้งทิศทาง (Sign) สอดคล้องกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และปริมาณ (Magnitude) ของผลกระทบอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ โดยในกรณีแรก ในปี 2556 ถ้าเศรษฐกิจจีนขยายตัวในอัตราที่ลดลงร้อยละ 1 จากกรณีฐาน จะส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราที่ลดลงร้อยละ 0.15 จากกรณีฐาน โดยมีสาเหตุสำคัญจากผลกระทบต่อภาคการส่งออกของไทยที่ชะลอตัวลงร้อยละ 0.14 ขณะที่การนำเข้าเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยจากกรณีฐาน สำหรับการบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนของไทย จะได้รับผลกระทบที่ร้อยละ 0.04 และร้อยละ 0.05 ตามลำดับ ในกรณีที่สอง หากในปี 2556 ดัชนีค่าเงินบาท (NEER) แข็งค่าขึ้นหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.0 จะส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราที่ลดลงร้อยละ 0.02 จากกรณีฐาน โดยมีสาเหตุสำคัญจากผลกระทบต่อภาคการส่งออกของไทยที่ชะลอตัวลงร้อยละ 0.02 ขณะที่การนำเข้าเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยจากกรณีฐาน สำหรับการบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนของไทย จะได้รับผลกระทบที่ร้อยละ 0.005 และร้อยละ 0.01 ตามลำดับ

ทั้งนี้ ด้วยขอบเขตของงานและข้อจำกัดอื่น ๆ แบบจำลองที่ได้พัฒนาในโครงการวิจัยนี้เน้นความเชื่อมโยงระหว่างประเทศด้านการค้าเป็นหลัก ดังนั้น สำหรับงานวิจัยในอนาคต ทีมวิจัยเห็นว่าสามารถพัฒนาแบบจำลองนี้ให้ครอบคลุมความเชื่อมโยงระหว่างประเทศด้านการลงทุนจริง (Direct Investment) และความเชื่อมโยงระหว่างประเทศด้านการเงินด้วย โดยเฉพาะความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจจริงและตัวแปรทางการเงิน อาทิ อัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย และเงินทุนเคลื่อนย้าย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ให้สามารถประเมินผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยจากเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินโลกที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ แนวทางความคิดในการใช้มูลค่าเพิ่มแทนมูลค่าส่งออกก็น่าจะเป็นผลดีต่อการวิเคราะห์ในภาคหน้า รวมทั้งการศึกษาความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจไทยกับเศรษฐกิจเพื่อนบ้าน CLMV ที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นต่อเศรษฐกิจไทย

การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย

ดร.ปณณ	อนันตอภิบุตร
นายศุทธิธิ	เกตุทัต
ดร.มณีนวัญ	จันทรร
ดร.สุมาพร	ศรีสุนทร
นางสาวจารุพัสดุ์	พลทรัพย์
นางสาววาที	แก้วทับทิม
นายวิศรุต	นามจรัสเรืองศรี

ด้วยเหตุที่ระบบตลาดเสรีไม่อาจทำหน้าที่แก้ไขปัญหาคะยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ได้อย่างสมบูรณ์ รัฐจึงต้องมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่แบ่งสรรปันส่วนรายได้ใหม่ ด้วยการดึงเอาความสามารถในการแสวงหารายได้ของผู้คนมาแปลงรูปเป็นภาษีอากร เพื่อนำมาจัดสรรแก่คนที่ด้อยกว่าในสังคมในรูปของสวัสดิการ ซึ่งแม้ว่าในช่วงประมาณ 10 ปีที่ผ่านมาการกระจายทางด้านสวัสดิการของรัฐบาลไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต แต่ด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับฐานข้อมูลของประชากร โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ ทำให้รัฐบาลไม่สามารถกำหนดนโยบายแก้ปัญหาคะยากจนให้ตรงกลุ่มเป้าหมายได้บ่อยครั้งที่รัฐบาลเล็งการช่วยเหลือคนยากจนและด้อยโอกาสในลักษณะการให้อย่างถ้วนหน้าเท่ากัน แต่การจัดสวัสดิการโดยขาดการตรวจสอบรายได้ของผู้รับประโยชน์ย่อมทำให้รัฐบาลมีภาระรายจ่ายสูงเกินจำเป็น (เพราะงบประมาณถูกจัดสรรไปยังผู้ที่ไม่จนจริง) ประกอบกับการที่ระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปัจจุบันไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อคนจนที่อยู่นอกระบบภาษีเท่าที่ควร กล่าวคือ คนจนที่อยู่นอกระบบภาษีไม่มีภาระภาษี จึงไม่มีเหตุที่ต้องบรรเทาภาระภาษีให้ (ไม่ได้ใช้สิทธิหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนต่าง ๆ) คนจนเหล่านี้จึงไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรการบรรเทาภาระภาษีเท่าเทียมกับผู้ที่อยู่ในระบบภาษี

งานวิจัยนี้จึงศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาคะยากจนโดยเจาะจงไปที่คนจนตัวจริง (Targeting for the Poor) ผ่านระบบภาษีที่เรียกว่า Negative Income Tax (NIT) ซึ่งเป็นการที่รัฐให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้น้อยด้วย

การจัดสรรเงินโอนให้เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ โดยวิธีการประสานระบบภาษีอากรและระบบสวัสดิการให้เป็นหนึ่งเดียว ซึ่งการใช้นโยบายการคลังทั้งด้านรายได้ (Positive Income Tax) และรายจ่าย (NIT) ประกอบกัน จะส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันมากกว่าการใช้เครื่องมือทางการคลังด้านรายได้แต่เพียงอย่างเดียว

การโอนเงินของ NIT อยู่ภายใต้เงื่อนไขว่า ผู้ที่ได้รับเงินโอนจะต้องทำงาน และยื่นแบบแสดงรายการเงินได้บุคคลธรรมดาเช่นเดียวกับการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (นั่นคือ Positive Income Tax) เพื่อตรวจสอบว่าเป็นผู้มีรายได้ไม่น้อยที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือตามสมควรจริง ๆ ด้วยเหตุนี้ภาษีอากรจึงไม่ได้ทำหน้าที่เพียงการจัดเก็บรายได้เข้ารัฐเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่จัดสวัสดิการให้แก่ผู้มีรายได้น้อย อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือสนับสนุนการจัดสวัสดิการโดยรัฐ ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกในสังคมที่จะได้รับความเท่าเทียมกันทางโอกาสที่จะแสวงหาชีวิตที่ดี ลดความแตกต่างทางสังคมและเศรษฐกิจ และลดช่องว่างความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคอันเนื่องมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบ NIT ทั้งในและต่างประเทศ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วทำการคัดเลือกองค์ความรู้ กำหนดหลักการและข้อเสนอแนะ แนวคิดและวิธีการของ NIT ที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทย สำหรับการศึกษามาตรการ NIT ของแต่ละประเทศเพื่อกำหนดแนวทางการปรับใช้ในประเทศไทยเป็นการคัดเลือกแนวทางจากประเทศที่มีการใช้มาตรการ NIT ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่ม OECD (คือ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร อิสราเอล ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ สวีเดน แคนาดา) โดยประเทศเหล่านี้กระจายอยู่ในทวีปต่างๆ ทั่วโลก อันจะสะท้อนถึงความหลากหลายของการออกแบบมาตรการ NIT ภายใต้ลักษณะสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่แตกต่างกัน นอกจากนี้เพื่อให้การศึกษามีความครอบคลุมมากขึ้นงานวิจัยนี้ได้เลือกประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นสมาชิก ASEAN และเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทย

ผลการศึกษาระบบ NIT ของประเทศต่าง ๆ จำนวน 9 ประเทศ พบว่า จุดเริ่มต้นของมาตรการดังกล่าวเป็นไปเพื่อเป้าหมายหลัก 2 เป้าหมาย คือ การเพิ่ม

อุปทานแรงงาน และการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยมาตรการ NIT ของแต่ละประเทศมีลักษณะและเงื่อนไขแตกต่างกัน กล่าวคือ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มวัยแรงงานที่มีอายุแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจของรัฐบาลในแต่ละประเทศ ในขณะที่อัตราการจ่ายเงินโอนนอกจากจะขึ้นอยู่กับรายได้แล้ว ยังอาจขึ้นอยู่กับสถานะการสมรส จำนวนบุตร อายุบุตร และความทุพพลภาพ และอัตราการจ่ายเงินโอนยังแตกต่างกันในแต่ละช่วงรายได้ นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ มักกำหนดอัตราเงินโอนโดยแบ่งเป็น 3 ช่วง โดยมีการจ่ายเงินโอนในอัตราที่เป็นบวกในช่วงแรก (ช่วง Phase-in) และเมื่อรายได้เพิ่มขึ้นถึงระดับหนึ่งก็จะจ่ายเงินโอนเป็นจำนวนคงที่ (ช่วง Plateau) แล้วหลังจากนั้นจะจ่ายเงินโอนเป็นอัตราที่ลดลง (ช่วง Phase-out) จนกระทั่งรายได้เพิ่มสูงขึ้นถึงระดับหนึ่ง การจ่ายเงินดังกล่าวจะสิ้นสุดลง ซึ่งการจ่ายเงินโอนในลักษณะนี้สะท้อนว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการสร้างแรงจูงใจในการทำงานควบคู่กับการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ (เช่น สวีเดน) รัฐบาลมุ่งเน้นเป้าหมายการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน จึงจ่ายเงินโอนโดยไม่มีช่วงที่อัตราลดลง (ช่วง Phase-out) นอกจากนี้ประเทศส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับทุกพื้นที่ในประเทศอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ การจ่ายเงินของแต่ละพื้นที่ในประเทศจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน ยกเว้นประเทศอิสราเอลและแคนาดา ที่อาจกำหนดเงื่อนไขที่แตกต่างกัน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่

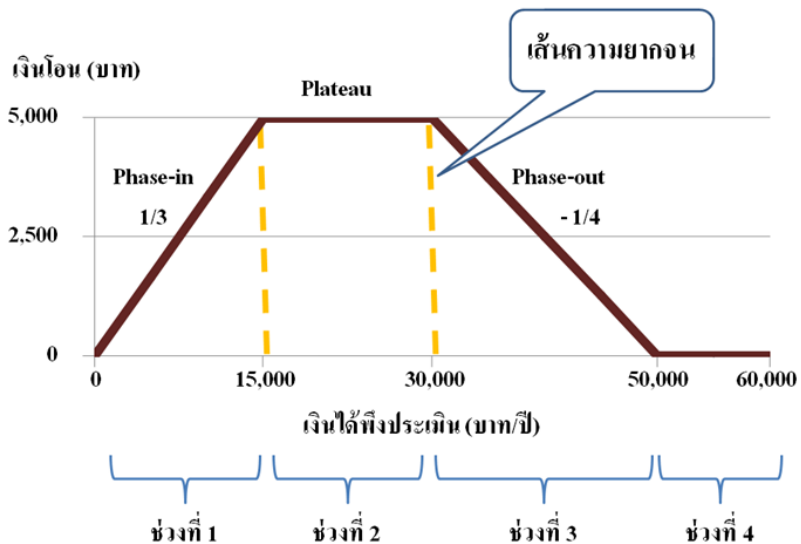
ลักษณะที่สำคัญของ NIT ในแต่ละประเทศสามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

เงื่อนไขของ NIT	สหรัฐ อเมริกา	นิวซีแลนด์	สิงคโปร์	สหราชอาณาจักร	อิสราเอล	ออสเตรเลีย	เกาหลีใต้	สวีเดน	แคนาดา
1. ปีที่เริ่มใช้ NIT (พ.ศ.)	2518	2552	2550	2545	2551	2543	2551	2550	2550
2. อายุของผู้ที่มีสิทธิได้รับ NIT	-	-	≥ 35	≥ 25	≥ 21	-	-	-	≥ 19
3. ส่วนหนึ่งของ NIT เป็นการสมทบเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	-	-	✓	-	-	-	-	-	-

เงื่อนไขของ NIT	สหรัฐ อเมริกา	นิวซีแลนด์	สิงคโปร์	สหราชอาณาจักร	อิสราเอล	ออสเตรเลีย	เกาหลีใต้	สวีเดน	แคนาดา
4. NIT สัมพันธ์กับสถานะการสมรส	√	-	-	√	√	√	-	-	√
5. NIT สัมพันธ์กับจำนวนบุตรและอายุบุตร	√	-	-	√	√	√	√	-	√
6. NIT สัมพันธ์กับอายุของผู้มีสิทธิรับ NIT	-	-	√	-	-	-	-	-	-
7. NIT สัมพันธ์กับความพิการ	-	-	-	√	-	-	-	-	√
8. มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	-	-	√	-	-	-	√	-	-
9. ช่วง Phase-in เริ่มต้นจากรายได้บาทแรก	√	-	-	-	-	-	√	√	-
10. ช่วง Phase-in เริ่มต้นจากรายได้จำนวนหนึ่งซึ่งมากกว่าบาทแรก	-	√	√	√	√	-	-	-	√
11. มีช่วง Plateau	√	√	-	-	√	√	√	√	√
12. ช่วง Plateau เริ่มต้นจากรายได้บาทแรก	-	-	-	-	-	√	-	-	-
13. มีช่วง Phase-out	√	√	√	-	√	√	√	-	√
14. เงื่อนไขของ NIT แตกต่างกันในพื้นที่ต่างๆของประเทศ	-	-	-	-	√	-	-	-	√

รายงานการวิจัยฉบับนี้เสนอว่า ในการนำมาตรการ NIT มาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยนั้น ควรเริ่มต้นจากรูปแบบที่ง่าย เนื่องจากประชากรไทยที่มีรายได้น้อยยังมีความรู้ในเรื่องของการยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่มากนัก จึงไม่ควรกำหนดเงื่อนไขของมาตรการ NIT ให้ซับซ้อนจนเกินไป เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และมีความโปร่งใสในการดำเนินการ โดยการจ่ายเงินโอนควรให้เป็นรายบุคคล โดยไม่ผูกกับสถานะการสมรส จำนวนบุตร หรือความทุพพลภาพ สำหรับการกำหนดอายุของผู้มีสิทธิเข้าโครงการนั้นควรอิงกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นั่นคือ ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการใช้มาตรการ NIT ระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ ก็ควรบังคับใช้ NIT ทั่วประเทศภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน ในประการสำคัญ เมื่อพิจารณารายได้ของคนไทยแล้วจะพบว่า คนไทยส่วนใหญ่มีรายได้ค่อนข้างต่ำและการกระจายรายได้ไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้น การจ่ายเงินโอนควรมุ่งเป้าหมายไปที่กลุ่มคนที่มีรายได้น้อย ดังนั้น อัตราการจ่ายเงินโอนควรลดลง (Phase-out) เมื่อแรงงานมีรายได้สูงขึ้นถึงระดับหนึ่งแล้ว

ข้อเสนอ NIT ของไทยมีลักษณะดังรูปต่อไปนี้



จะเห็นได้ว่า ผู้มีเงินได้ในช่วงที่ 1 จะมีแรงจูงใจให้ทำงานมากขึ้น เพราะหากตนเองขยันขึ้น ก็จะได้รับเงินโอนจากรัฐบาลมากขึ้น และหากยังทำงานมากขึ้น จนกระทั่งตนเองมีเงินได้มากกว่า 15,000 บาท ก็จะได้รับเงินโอนจากรัฐบาลมาสมทบอีก 5,000 บาท และเมื่อเขามีเงินได้สูงเกิน 50,000 บาทแล้ว เขาก็จะไม่ได้รับเงินโอนจากรัฐบาลอีกต่อไป ดังนั้น มาตรการ NIT เป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนแต่ละคนใช้ความพยายามในการทำงานอย่างเต็มที่ กล่าวคือ หากได้ทำเต็มที่แล้ว แต่ยังคงมีรายได้ไม่เพียงพอ รัฐบาลก็คอยยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ ดังนั้นจึงใช้งบประมาณไม่มากนักเมื่อเทียบกับงบประมาณที่เกี่ยวกับสวัสดิการด้านอื่น ๆ โดยมาตรการ NIT ตามข้อเสนอดังกล่าว คาดว่าจะใช้งบประมาณทั้งสิ้นประมาณ 7 หมื่นล้านบาท/ปี และจะทำให้จำนวนคนจนในไทยมีจำนวนลดลงอย่างน้อย 2.4 ล้านคน เท่ากับว่าคนจนในไทยจะลดลงอย่างน้อยร้อยละ 28 นอกจากนี้ แบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ชี้ว่า การดำเนินมาตรการ NIT ในรูปแบบนี้จะส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีอัตราการเจริญเติบโตเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 0.4 จากกรณีฐาน และจะทำให้อัตราการเติบโตของรายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 0.42 จากกรณีฐานอีกด้วย

โดยสรุปแล้ว NIT เป็นการรวมระบบภาษีและระบบสวัสดิการเข้าด้วยกัน เพื่อเป็นเครื่องมือในการระบุตัวผู้สมควรได้รับการช่วยเหลือ (Targeting for the Poor) หรือก็คือเป็นการนำวิธีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับรายได้ (Means Test) มาใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบรายได้เพื่อโอนเงินสดไปยังกลุ่มบุคคลที่ยากจนและสมควรได้รับเงินช่วยเหลืออย่างแท้จริง ดังนั้น NIT จึงสามารถเข้ามาแทนที่หรือใช้ควบคู่กับระบบสวัสดิการในปัจจุบันได้ ซึ่งคุณูปการที่สำคัญของมาตรการ NIT คือ การวางระบบฐานข้อมูลและพัฒนากลไกในการนำภาคเอกชนทางการเข้าสู่ระบบภาษี อันจะช่วยขยายฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ นอกจากนี้ยังเป็นการจูงใจให้บุคคลพึ่งพาตนเองมากกว่าการตั้งตารอรับสวัสดิการ (เปลี่ยนจาก Welfare ไปเป็น Workfare) อีกทั้งยังมีต้นทุนในการบริหารจัดการ (Administrative Cost) ต่ำ ในประการสำคัญ การระบุตัวผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลได้ถูกต้อง จะช่วยให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในที่สุด

การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ในการใช้บริการทางการเงิน

นางเขมฤทัย	สุมาวงศ์
นายปรนาคินทร์	กตัญญูตานนท์
นางสาววรปราณี	สิทธิสรวง
นายธีรวิ	สุมาวงศ์
นางสาวปิยะนาถ	เอื้ออริยะพานิชกุล
ว่าที่ร้อยตรีไพศาล	เอกคณิต
นางสาวสุมาพร	ศรีสุนทร

การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินนั้นเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากประเทศทั่วโลก ในการส่งเสริมมาตรการอันดีในการให้ความคุ้มครองต่อผู้บริโภคทางการเงินในยุคที่การให้บริการทางการเงินได้มีการพัฒนารูปแบบ วิธีการ ตลอดจนประเภทของผลิตภัณฑ์และการให้บริการใหม่ ๆ เป็นจำนวนมาก ดังนั้น บริการทางการเงินในท้องตลาดจึงมีความซับซ้อนอันอาจสร้างปัญหาให้กับผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริโภคในบางกลุ่มที่ยังขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินอย่างดีพอ

เมื่อพิจารณาตามแนวทางสากลแล้ว พบว่าการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินนั้น เป็นหลักการสำคัญที่องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ให้การยอมรับโดยมีการวางมาตรฐานในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคทางการเงิน เช่น องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development) และธนาคารโลก (the World Bank) โดยธนาคารโลกได้จัดให้มีการประชุมเกี่ยวกับการวางมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ความคุ้มครองต่อผู้บริโภคทางการเงิน และได้ออกแนวทางการปฏิบัติสำหรับการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคทางการเงิน (Good Practices for Financial Consumer Protection) ในปี 2011 เพื่อให้แต่ละประเทศถือเป็นแนวทางในการนำไปปรับใช้ในการให้ความคุ้มครองต่อผู้บริโภคทางการเงินในยุคที่การให้บริการทางการเงินมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วและซับซ้อน

สำหรับประเทศไทย การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินยังเป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจ ซึ่งมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคตามประเภทธุรกิจโดยไม่มีกฎหมายที่กำหนดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ ทำให้มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินยังคงมีช่องโหว่ที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินโดยตรง นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจยังขาดการประชาสัมพันธ์อย่างเพียงพอและทั่วถึง ซึ่งขอบเขตของการวิจัยฉบับนี้จะศึกษามาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคที่กำหนดไว้ในกฎหมายประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และแนวทางขององค์กรระหว่างประเทศ คือ ธนาคารโลก และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา รวมถึงศึกษาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไป เพื่อนำมาวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) ที่ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ อาศัยการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางการเงินในลักษณะต่าง และข้อมูลทุติยภูมิ จากเอกสารวิชาการ บทความ และเอกสารเผยแพร่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงินของประเทศไทย นอกจากนี้ยังได้มีการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสำรวจตามหลักการทางสถิติ และการสัมภาษณ์ผู้บริโภค จำนวน 600 คน โดยแบ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างจากผู้บริโภคในภาคการธนาคาร ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ และภาคการประกันภัยอย่างละ 200 คน โดยข้อมูลที่ได้จากการสำรวจพบว่าผู้บริโภคยังคงขาดความรู้ความเข้าใจในอันดีเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และการให้บริการทางการเงิน รวมถึงช่องทางการร้องเรียน นอกจากนี้ ผู้บริโภคทางการเงินในประเทศไทยจำนวนไม่น้อยที่ยังคงขาดความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของตนในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และในบางกรณียังพบความไม่เป็นธรรมจากการใช้ผลิตภัณฑ์และการให้บริการทางการเงินอีกด้วย

ผลงานวิจัยฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนากฎหมายและหน่วยงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในการใช้บริการทางการเงิน โดยการเสนอให้มีกฎหมายเพื่อให้คุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินโดยเฉพาะ เพื่อให้มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในภาคการธนาคาร ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ และภาคการประกันภัย เช่น การให้ความคุ้มครองเรื่องการให้ข้อมูลและการให้บริการแก่ผู้บริโภค การจัดเก็บและการดูแลบัญชีของผู้บริโภค การรักษาข้อมูลส่วนบุคคล กระบวนการระงับข้อพิพาท และการให้ความรู้ความเข้าใจทางการเงินแก่ผู้บริโภค เป็นต้น อีกทั้งเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักงานเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินเพื่อเป็นหน่วยงานที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงที่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจทางการเงินให้กับผู้บริโภคทั้งภาคการธนาคาร ภาคธุรกิจหลักทรัพย์ และภาคการประกันภัย พร้อมทั้งเป็นที่ปรึกษาและเป็นหน่วยงานกลางในประสานกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคทางการเงิน อันจะการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยอย่างมั่นคง

การศึกษาระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม

นายวุฒิพงศ์	จิตตั้งสกุล
นางสาวสุภัค	ไชยวรรณ
นายสิทธิรัตน์	ตรงมาศ
นางสาวพรทิพา	ศรีขจรวุฒิกักดิ์
นายณัฐพล	ศรีพจนารถ
นายณัฐพล	สุภาดูล
นายชาญณรงค์	จางกิตติรัตน์

แนวคิดพื้นฐานในการบริหารเงินคงคลังควรจะต้องคำนึงถึงความเสี่ยงของเงินสดในการเบิกจ่ายที่จำเป็น พร้อมกับคำนึงถึงต้นทุนที่เกิดจากการถือเงินคงคลังในระดับที่สูงเกินความต้องการและต่ำกว่าความต้องการ ดังนั้น คณะวิจัยจึงได้มีแนวคิดในการพัฒนาแบบจำลองโดยจะพิจารณาถึงปัจจัยทางบัญชีควบคุมกับปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์เพื่อหาผลลัพธ์ในรูปของระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม โดยพิจารณาต้นทุนการบริหารเงินคงคลังใน 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ต้นทุนการถือเงินคงคลังสูงเกินความจำเป็น ซึ่งได้แก่ ต้นทุนค่าเสียโอกาสในการนำเงินไปลงทุนทางอื่น และส่วนที่ 2 ต้นทุนการขาดแคลนเงินคงคลัง ได้แก่ กรณีที่รัฐบาลมีเงินคงคลังไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย และต้องมีการออกตราสารเพื่อจัดหาเงินสดเพิ่ม

ในการศึกษานี้ ได้ประยุกต์ใช้แบบจำลองการบริหารเงินสดโดยการหาระดับเงินสด (เงินคงคลัง) ที่ทำให้ต้นทุนของการบริหารเงินสดต่ำที่สุด 3 แบบจำลอง ได้แก่ 1) แบบจำลอง Baumol 2) แบบจำลองของ Miller – Orr และ 3) แบบจำลอง Newsboy โดยได้แบ่งเป็นกรณีรัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล และกรณีรัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังแบบสมดุล ทั้งนี้ ในการศึกษาจะใช้ผลการประมาณการตามแบบจำลอง Newsboy เป็นหลัก เนื่องจากเป็นแบบจำลองเดียวที่ได้คำนึงถึงความผันผวนของความต้องการเงินสดในการประมาณการระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมของรัฐบาลไว้ด้วย

ผลจากแบบจำลอง Baumol's Economic Ordering Quantity : EOQ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ในกรณีที่กระแสเงินสดรับจ่ายมีรูปแบบที่แน่นอน พบว่า กรณีการดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล ค่าเฉลี่ยของระดับเงินคงคลังเพื่อรองรับรายจ่ายที่จะ

เกิดขึ้นในอนาคต คือ 6 วันทำการ สำหรับกรณีการดำเนินนโยบายการคลังสมดุล พบว่า ค่าเฉลี่ยของระดับเงินคงคลังทั้งปีงบประมาณ คือ 8 วันทำการ ในขณะที่ผลจากแบบจำลอง Miller – Orr ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ในกรณีที่กระแสเงินสดรับจ่ายมีความไม่แน่นอนในแต่ละเดือน โดยคำนวณหาระดับเงินสดแรกเริ่มจากระดับเงินสดขั้นต่ำรวมกับค่าความแปรปรวนของเงินสดในอดีต พบว่า กรณีดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล ค่าเฉลี่ยของระดับเงินคงคลังทั้งปีงบประมาณ คือ 13 วันทำการ สำหรับกรณีการดำเนินนโยบายการคลังสมดุล ค่าเฉลี่ยของระดับเงินคงคลังทั้งปีงบประมาณ คือ 14 วันทำการ

สำหรับผลจากแบบจำลอง Newsboy ซึ่งเป็นการวิเคราะห์กรณีที่กระแสเงินสดรับจ่ายและความต้องการใช้เงินสดมีความไม่แน่นอนในแต่ละเดือน พบว่า ระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมในกรณีการจัดทำงบประมาณขาดดุลจะมีค่าอยู่ในช่วง 2 – 15 วันทำการ โดยมีค่าเฉลี่ยของระดับเงินคงคลังทั้งปีงบประมาณ คือ 6 วันทำการ ส่วนกรณีการจัดทำงบประมาณสมดุลจะมีช่วงของระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมอยู่ที่ 4 - 20 วันทำการ โดยมีค่าเฉลี่ยของระดับเงินคงคลังทั้งปีงบประมาณ คือ 8 วันทำการ อย่างไรก็ตามก็ดี หากเปรียบเทียบระดับเงินคงคลังจากการดำเนินนโยบายการคลังที่แตกต่างกัน พบว่า ระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมภายใต้การดำเนินนโยบายแบบสมดุลโดยเฉลี่ยแล้วจะสูงกว่าระดับเงินคงคลังภายใต้การดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล เนื่องจากการดำเนินนโยบายการคลังแบบสมดุล รัฐบาลจะไม่สามารถกู้ชดเชยการขาดดุลได้จึงจำเป็นต้องถือเงินสดไว้ในระดับที่สูงกว่า

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ 4 ประเด็น ดังนี้

1) รัฐบาลควรกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการบริหารเงินสดในแต่ละปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารเงินสดของคณะทำงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงการคลัง

2) การนำผลการศึกษามาใช้ร่วมกับการประมาณการฐานะการคลังระยะปานกลาง เพื่อให้รัฐบาลสามารถเตรียมพร้อมการบริหารเงินสดในระยะปานกลาง เนื่องจาก การจัดทำงบประมาณแบบสมดุลในปีงบประมาณ 2560 จะทำให้เกิดข้อจำกัดในการบริหารเงินสด เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถกู้ชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความพร้อมของการใช้เครื่องมืออื่น ๆ ให้มีความเพียงพอ

และสอดคล้องกับระดับความต้องการเงินสดของรัฐบาลในอนาคตด้วย

3) การบริหารจัดการต้นทุนของการบริหารเงินคงคลังจะช่วยให้รัฐบาลสามารถประหยัดภาระงบประมาณในกรณีที่ระดับเงินคงคลังที่มีอยู่ไม่สอดคล้องกับระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมได้ โดยรัฐบาลสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินอื่น ๆ ในการดำเนินการ เช่น การเปิดวงเงินการกู้ยืมกับธนาคารพาณิชย์แทนการระดมเงินระยะสั้นผ่านการออกตั๋วเงินคลังเพียงอย่างเดียว และออกพันธบัตรเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ในภายหลังสำหรับกรณีการชดเชยการขาดดุลงบประมาณ เป็นต้น

4) การกำหนดให้มีการทบทวนการประมาณการตามแบบจำลองต่าง ๆ ตามระยะเวลาที่แน่นอนเพื่อให้การบริหารเงินสดของรัฐบาลมีความทันสมัยและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับข้อจำกัดและข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาเพิ่มเติมจากการศึกษานี้มีอยู่ 3 ประการ ประการแรก คือ การปรับปรุงแบบจำลองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจอย่างเป็นพลวัต ประการที่ 2 คือ การปรับปรุงเรื่องตัวแปรที่ใช้ในการกำหนดต้นทุนการถือเงินสดของรัฐบาลให้สามารถสะท้อนและครอบคลุมต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงได้มากขึ้น และประการที่ 3 คือ การนำเงินคงคลังไปลงทุนหรือไปฝากในบัญชีอื่นที่ได้รับผลตอบแทน โดยควรจะต้องมีการศึกษาในรายละเอียดอีกครั้ง เนื่องจากจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับต้องมีการศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจและสภาพคล่องในตลาดเงินด้วย

การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย

นายณรพัทธ์ อัครวัลลภ

การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังโดยทั่วไปสามารถทำได้หลายวิธี บทความนี้
 เลื่อนำเสนอการวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังตามแนวคิดพื้นที่การคลัง (Fiscal
 Space) ซึ่งเป็นวิธีที่ค่อนข้างใหม่และเริ่มเป็นที่แพร่หลายในต่างประเทศ แนวคิดพื้นที่
 การคลังอาศัยวิธีการประมาณค่าพฤติกรรมตอบสนองของดุลการคลังในอดีตที่มี
 ต่อระดับสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ซึ่งสามารถนำไปคำนวณหาระดับสัดส่วนหนี้
 สาธารณะต่อ GDP ดุลยภาพ และระดับเพดานสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ได้ โดย
 ในกรณีของประเทศไทย พบว่า ระดับสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ดุลยภาพอยู่ที่
 ระดับร้อยละ 45.3 ซึ่งใกล้เคียงกับระดับหนี้สาธารณะของไทยในปัจจุบันแสดงให้เห็น
 ถึงความมีเสถียรภาพของฐานะการคลัง ในขณะที่พบว่าเพดานหนี้สาธารณะของไทย
 อยู่ระดับร้อยละ 60 สอดคล้องกับกรอบความยั่งยืนทางการคลังของกระทรวงการคลังใน
 ปัจจุบัน และแสดงให้เห็นว่าฐานะการคลังของไทยในปัจจุบันยังคงมีความยั่งยืนทางการคลัง



Executive Summary of Economic Research

Fiscal Year 2013

&

Executive Summary of Economic Research

High Performance and Potential System :

HiPPS

Fiscal Year 2013

Research and Development of Finance and Fiscal Measures that encourage Thai insurance service providers to access ASEAN markets

This research project namely “Research and Development of Financial and Fiscal Measures to Encourage Thai Insurance Service Providers to Access ASEAN Markets” is intended to answer the two main research questions; (1) what factors are obstacles or barriers for Thai life and non-life insurance service providers to enter into ASEAN markets, and (2) what kind of fiscal and financial measures that can encourage life and non-life insurance service providers to decide to enter the ASEAN markets. Research methodology for this report is using the analysis on strengths, weaknesses, opportunities, and threats (SWOT Analysis) of insurance sector in Thailand and ASEAN member countries. The researchers also gather information from insurance service providers and stakeholders in both public and private sectors through in-depth interviews and distribution of questionnaires to all insurance companies in Thailand. The study also focuses on rules and regulations related to life and non-life insurance businesses in ASEAN member countries in which Thailand has competitive advantage. In addition, the report also includes the study and analysis of obligations of ASEAN member countries under bilateral and multilateral commitments.

The recommendations on fiscal, financial, and other measures provided in this report have been developed under the assumptions that such recommendations can be implemented by the Ministry of Finance.

As a result of the study, which has undertaken the analysis on internal and external factors Including comments from stakeholders, the researchers view that new ASEAN member countries, CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam), are capable of being destinations for Thai life and non-life insurance business expansion. These four countries are emerging markets with high potential economic growth and land-linked with Thailand. They also have connected infrastructure and have similar culture with Thailand. Accordingly, the researchers view that cross-border supply of services could be the first priority because consumers in CLMV have been familiar with Thai products and services and, Thai insurance service providers are strong and credible. As for commercial presence in those countries, possible forms of investment can be branches, joint venture with Thailand's financial institutions operating in those countries, and joint venture with local partners. From the result of questionnaire, priority ranking as strategic target for Thai insurance business expansion among the CLMV are Laos, Cambodia, Myanmar, and Vietnam, respectively. However, after taking into account factors on market size, economic growth, cultural similarity, transparency, regulation and supervision infrastructure, and political stability, the researchers set priority markets by ranking Lao PDR, Vietnam, Myanmar and Cambodia respectively as target countries for Thai insurance investors. In addition, this report views that life insurance, health insurance, and automotive insurance are sub-sectors that Thai service suppliers have competitive advantages and expertise.

On fiscal and financial measures to support Thai insurance service providers to enter ASEAN markets, the researchers view that public sector should introduce measures in two prongs which are, enhancing the competitiveness of domestic insurance businesses along with motivating domestic insurance businesses to invest abroad. Measures which are recommended in the report will focus on encouraging the private sector as the main driving engine and the government is effective facilitator as follows;

1. Tax measures, which are described in two parts:

The first part comprises measures to strengthen Thai insurance service providers by reforming tax structure that has not served the nature of insurance business, i.e., the measure which allows calculation of premiums reserve as expenses in accordance with the actuarial principle, the tax relief measure to promote domestic mergers and acquisitions, and the reform of life insurance taxation to be compatible with those of other financial institutions. Further study should be undertaken to find a practical way to make the tax system more flexible to support new insurance services.

The second part comprises measures to encourage Thai investors to invest abroad. These general measures, which can be used by Thai insurance service providers, are described into two parts: (1) Pre-establishment measures, which allow Thai service providers a double-deduction of the expenses on feasibility studies and pre-establishment preparation cost, and allow home company to include 20 percent of merger and acquisition expenses abroad as cost of the home company for five years, and (2) post-establishment measures, which can be introduced in two approaches, which are

improvement of terms and conditions on tax exemption for dividends repatriation to be in line with the changes of the business model, or a fifty-percent reduction of corporate income tax for profit or dividend repatriation to increase the return on investment for Thai investors. This will strengthen the company's competitiveness and promote capital inflows.

2. Financial measures. The researchers suggest that the existing life insurance fund and non-life insurance fund should be developed as mechanisms to provide technical support and studies for the companies that wish to access to markets abroad. In addition, this paper recommend the government's specialize financial institution, the Export-Import Bank of Thailand, to explore possibilities of provide low-cost fundings for companies that wish to invest abroad, including forms of equity participation with Thai companies in acquiring insurance businesses abroad. Such measures would help strengthen credibility of Thai businesses and help reducing costs of doing business abroad.

3. Measures to enhance international cooperation as well as closer economic partnership. Thai government officials can encourage counter parties, especially the CLMV, to liberalize insurance sector through negotiations in all levels and all related forums from policy level to implementing levels to remove barriers to market access.

4. Other recommended measures and mechanisms of public sector to support Thailand insurance business to enter the ASEAN market, are as follows:

4.1 Assign an agency to be a center for development of strategic policies to promote Thai insurance service providers to expand their businesses abroad.

4.2 Develop manuals for Thai insurance businesses by collecting and publishing related laws and regulations necessary to conduct insurance businesses in each of the ASEAN member countries. Also publish relevant information on public websites so that those interested persons can easily access to the information.

4.3 Conduct roadshows and business matching for Thai insurance businesses that wish to invest abroad, or to expand their businesses in ASEAN, by focusing on CLMV countries.

4.4 Conduct further studies on possibilities of introducing additional measures to promote investment overseas such as a study on possibilities to introduce political-risk guarantee mechanism for Thailand businesses, and the studies on the regulatory reform to facilitate Thai insurance service providers who wish to enter foreign market.

4.5 Provide technical assistance and capacity building programs to officials from Ministry of Finance and insurance regulatory agencies of ASEAN member countries in order to standardize the supervisory and regulatory practices as well as enhancing networking between agencies.

The most important key factor that can turn Thailand into the hub for insurance businesses in ASEAN is the integration of policies and measures among relevant agencies. All strategic plannings, rules and regulations reform, as well as policies development must be geared towards the same direction and being implemented in concerted effort of relevant agencies. Public and private participation and consultation mechanism must be in place during policies development in order to introduce the measures that can effectively respond to market demand

and facilitating business expansion. Once barriers are minimized and businesses are expanded overseas, the revenue and reputation earned will help Thailand build strong and sustainable relationships with ASEAN member countries.

The Study of Factors Contributing to Corruption Problems and the Methods to Deal with and Prevent Corruption in Government Agencies Under Ministry of Finance

Corruption has remained a major problem in Thailand for a long period of time, as the ranking of corruption indicator for the first 20 position in the Asia Pacific region surveyed from the business sector and general population showed that amongst the top 5 most transparent countries in Asia Pacific, New Zealand has the most transparent image in terms of corruption indicator followed by Singapore, Australia, Hong Kong, and Japan, respectively. Thailand, currently ranking at 15th in the region and 80th in the world demonstrate that corruption image of Thailand is sub-standard when compared to neighboring countries namely, Singapore, Hong Kong, South Korea, Macao, Malaysia, China, Bhutan, and Brunei Darussalam.

It is therefore crucial that the problem has to be addressed. Fundamentally, the root cause of the problem arises from the Monopoly attribute of the Political Economic System, where the minority of the people who substantially has the monopoly wealth and political power to manipulate the news and information while the other has limitation of access to financial, education and information. Moreover the norm of the Thai culture is geared towards favoritism rather than on a merits system. The civil service system is often criticised from the media for its abuse of power and corruption and this has been on an increasing trend. In light of this, Ministry of Finance, which one of its

primary role is the fund and finance government agencies must the active role in examine the rightful used of the national budget with highest level of transparency and efficiency.

Fiscal Policy Office, as one of the Ministry of Finance agency whose its role is to make fiscal, financial, macroeconomic and international economic policies recommendation to foster sustainable economic development with corporate governance has commence the research on “What factor leads to corruption and remedy and prevention measures to Ministry of Finance’s agencies corruptions.” The scope of the research is to investigate the model of corruption and the factor that leads to corruption of civil servant under Ministry of Finance as well as civil service system from the neighbouring countries and policy recommendation in terms of remedy and prevention measures.

The research group used the combined research methods of qualitative and quantitative and used 396 samples from Ministry of Finance including in-depth interview the high ranking executives, stakeholders and related agencies. The instruments used were questionnaires and interviews where the results were processed with statistical software and content analysis, respectively. The results can be summarized as follows.

The factor that leads to the corruption can be include, addition and abusive of power in high ranking status, insufficient income, materialistic and desire to be accepted in the common society, the mutual benefit culture between boss and subordinates relation, political influence and favoritism, lack of proper investigation, other factors including borrowing and gambling.

The common form of corruption of agencies is to abusive of power from the official position to benefit the companies of individual as well as friends and families, in terms of contract, License of mutual benefits. The suggested solution and prevention measures include education the general public of the means to corruption and how to elect a moral leader in both local and national level to the administration. In addition, to further reform rules and regulation, governmental, educational and media system to enhance the transparency and efficiency of information for the general public.

The interview from the high ranking official of Ministry of Finance, private sector leaders do agreed that corruption problem under Ministry of Finance do not occurred frequently and only happened to minority of the official and are both intentional and unintentional. In terms of the intentional corruption, tends to occurred from the loophole of the rules of law and regulation. The primary root cause is mainly arises from immoral human discretion to benefit themselves, and their friends and families rather than to uphold what is best for the country. Other factors include norms of commission taking, political influence, and lack of corporate governance.

The preventive measures should begin at the personal level, which is to recruit moral person to be civil servant, moral enforcement, improve public sector returns to be on par with those of private sectors, to use moral executive leader as role model. In terms of organization level, the rules and regulation should be reformed to be more simplified and clear, encourage the rotation of personnel, strict punishment for those who corrupted, and improve the corporate governance system and to allow for the general public to participate in.

At the national level, corruption should be regarded as national agenda, to raise the concern of corruption through the media, and social punishment.

In term of private sector representatives, the findings showed that there is no corruption in terms of construction projects at the Ministry of Finance due to small size of projects but it was agreed that there are many corruptions of the same nature taking place in Thailand. Therefore the public sector must reveal all available information for bidder and to ensure that the auction process be considered fairly. Moreover, the private sector representatives agreed that if prevention and suppression measure is to be successful then it must begin with determined and discipline leader who does not hesitate to impose maximum punishment to those who corrupt and to alert the public awareness of the importance of the problem.

Policy Recommendation

1. Preventive measure against corruption at personal level is to have a proper instrument to recruit honest and moral person into civil service system and to Streamline Ethical and moral attributes of the staff and apply as the best practice or the code of conducts of the organization. At the organization level, high ranking official to lead a good role model, and public sector returns should be increase to the close level of private sector to truly reflect the cost of living. Each agency should establish a division to supervise and suppress the problem related to corruption. At the national level, creating a network of civil service against corruption, awards the most transparent agency to promote as role model to others and increase public awareness on corruption.

2. Suppressive measure against corruption at personal and organization level is to impose punishment against the corrupted regardless of the relation, and to frequently rotate official at the post susceptible to corruption (less than 4 years term), establish a proper division to serve as a center for taking complaint on corruption. At national level, restructuring the civil service system to reduce unnecessary and repetitive roles and steps, increase flexibility to manage allocated budget to reduce budget for audition on corruption. In addition, establish a network of public, private and general public to act against corruption as well as to establish a law against private sector donation to the political party similar to the Political Funds Control Act of Japan.

Proposal to Develop A Public Foreign investment Fund

The purpose of this study is to examine ways to increase the value of public assets through an establishment of a public foreign investment fund. This study proposes a policy framework for developing the public foreign investment fund (without requiring investment capital from foreign reserves) by clearly specifying the sources of capital for the fund, outlining possible financial securities for investment within risk tolerance level and assessing the value-added from the development of the public fund. The study also analyzes its pros and cons as well as limitations and its impact on the overall economy.

The study found that large investment funds under the Thai Government, namely, Social Security Fund and Government Pension Fund, had been benefited from undertaking foreign investment in the form of debt securities. The two funds had received benefits from the investment in terms of higher returns in Baht as well as better diversification in their investment. In the case of foreign bond investment, these funds had hedged foreign exchange risk for the entire amount of the investment or a very high proportion of the total investment allocation.

Moreover, it was found that the sources of state assets that can be managed more efficiently were the deposits in financial institutions by non-financial state enterprises, local authorities and extra-budgetary funds. Thai Government now has over 100 extra-budgetary funds¹ and 7,800 local authorities in which most of them lack the financial management

¹There are 110 extra-budgetary funds under the Thai Ministry of Finance such as Revolving Fund for Private sector Higher Education Development, Agricultural Land Reform Fund, Skill Development Funds, and Coin-mintage Funds.

expertise and personnel to manage their capital efficiently. Thus, modifying the treasury management system by reallocating some excess money to a relatively safe and higher yield would increase revenue to these government entities.

Non-financial state enterprises, local authorities, and extra-budgetary funds had deposits with financial institutions (not including the checking account deposits) worth more than 1 trillion Baht. In 2012, if these government entities would have been able to earn additional return of 1 percent, this would mean increased revenue of 10 billion Baht per year. In addition to generating higher return for the government, this would also benefit to the overall economy of Thailand.

Increasing investment flexibility to enable investment in both domestic and foreign markets with investment-grade level instruments could increase additional yields by 1.3 to 2.6 percent depending on the duration of the investment.

This paper developed a medium-sized econometric model, based on Macro-Fiscal Model B.E. 2549 (2006) and Capital Flow Model developed by Wetang Phuangsup et al. (2009)², to evaluate the impact of investment flows on the overall economy. It is found that an increasing in outward investment of USD 3 billion in foreign debt and equities resulting in economic growth by 0.1 and 0.2 percent, respectively.

In assessing potential risks, strengths and limitations of the public foreign investment fund, the study found that in addition to financial

²Wetang Phuangsup et al. (2006) "Developing Macro-Fiscal Projections Project B.E. 2549" Fiscal Policy Office and Wetang et al. (2009) "Capital Globalization and Thai capital markets" Fiscal Policy Office. The details of econometric model is described in section 4.2 in which impact assessment was made on capital outflows, not including impact from capital and profit repatriation, and only focus on equity and debt investment.

benefits to the fund, the economy as a whole also gained by reducing the imbalance of Thailand's international investment position, reducing pressure on Thai baht, and reducing pressure on property prices in Thailand. However, there remained some restrictions on foreign investment, the lack of overall foreign investment policy by the public sector, regulatory limitations, lack of knowledge and expertise for international investment fund management, general public holding negative views on foreign investment, constraints in risk management and exchange rate management.

For the risks from developing a large-scaled foreign investment fund, the study analyzed liquidity of foreign currency of Thailand, which can be estimated from the amount of the foreign reserves, and estimated funding needs from abroad. The analysis found that foreign reserves of Thailand was at a very high level at 13th of the world's total reserves. If calculated as percentage of GDP, Thailand's foreign reserves was ranked 7th in the world, which was higher than those of China, Japan, South Korea, the United Kingdom, France and Italy.

In addition, Thailand's reserves was likely to continue increasing, while the demand for capital from abroad had decreased. At the same time, risk of the private sector from external debt had declined as well. Thus, outward investment of USD 3 billion accounting 1.6 percent of Thailand's foreign reserves did not pose a measurable impact on Thailand's foreign liquidity.

As for public agencies' liquidity, shifting from bank deposits to investments in debt securities with similar maturities did not affect the liquidity position of the agencies that provided the investment money.

In formulating policy recommendations, the paper had studied experiences of large public funds and analyzed the opportunities and risks of investing in foreign investment and assessed investment needs of various government agencies. Based on the study, the policy recommendations for the development of public foreign investment funds can be summarized as follows:

1. Source of funds.

1.1 Government agencies with emphasis on extra-budgetary funds, non-financial state-owned enterprises and local authorities. The principle is to shift from bank deposits towards more investment flexibility in fixed income foreign investments with fully-hedged in currency risk.

1.2 Government agencies can choose investment channel in deposit (similar to bank deposits but a special depository window in which depositors do not have to amend regulations, investment policy, money management practices that offer higher returns than bank deposits, but lower yields than unit trust investment) versus unit trust investment (If the agencies are permitted to invest in their regulations in unit trust that can offer high-yield). However, the analysis finds that most government agencies do not have authority to make such investment at the present, so it is expected that during the first phase of the establishment of the fund, special depository window at the state-owned banks can be used.

1.3 During the first 4 years of the fund establishment, the investment channel will be special deposit windows of the state-owned bank before considering the use of the unit investment trust channel.

2. Investment policy and risk management

2.1 A flexible investment in both domestic and international markets. The goal is to generate returns higher than those of Thai government bonds, by investing in the form of deposits or invest in investment-grade foreign fixed income with fully-hedged currency risk.

2.2 Foreign investment during the first 1-4 years should emphasize safety with fixed return on investment grade securities with fully-hedge currency risk. Thereafter, consideration can be given to investment with safety, collateralized and higher yield such as property fund or infrastructure fund in which the principal is preserved or the principal can be clearly valued.

3. Size of the fund

Depending on the time period in which the first 1-2 years may consider to have 30-40 billion Baht and afterward 3-4 years the size can be increased to 90 billion Baht to ensure that the fund size is not too small.

4. Duration of investment

There can be various terms of investments. For instance, periods of 3 months, 6 months, 1 year and 2 years and longer.

5. Form of fund and supervisory oversight

5.1 Private funds under the SEC supervision

5.2 Supervision by the Investment Committee or investment advisor that is tasked to give overall investment policy and strategy to ensure the fund meeting the investment goals and objectives and to undertake investment management as appropriate. Foreign investment

fund management may be more complex so administration must be transparent and can be independently monitored.

5.3 There are several sub-funds divided by the duration of the investment to facilitate investment such as 6 months, 9 months, 12 months and over 12 months in which different funds will be launched during the year with varying size of 10-20 billion Baht.

6. Management

Provide professional management. This may be Thai management team such as the case of Vayupak Fund which is jointly managed by KTB Asset Management Company and MFC Asset Management Company Limited (Thailand) or foreign management team that is reliable and offers innovative management approaches and generate higher returns in the same level of risk.

7. Rules and regulatory amendment

7.1 During the first 4 years, the study proposes to use the investment channel through special depository windows of state-owned financial institutions which will incur associated cost on these state-owned financial institutions as well as increasing reserve requirement for the state-owned banks from accepting the invested funds from the government agencies. The regulatory amendment should be considered on capital reserve requirements to make more lenient terms as it should be considered as pass-through investment to state-owned foreign investment fund.

7.2 During the first 4 years focused on raising capital from the government agencies through special depository windows of state-owned bank which there is no need to amend existing laws or

regulations. However, as a next step, consideration should be made to amend rules and regulation³ allowing for direct investment in unit investment issued by state-owned foreign investment fund.

In summary, the development of public foreign investment fund offers major opportunities as follows:

1) Creating a new mechanism for the management of international capital owned by the government.

2) Reducing the pressure of capital inflows. Also Reducing the risk of the imbalance of foreign assets/liabilities of Thailand and thus lessening pressure on Baht appreciation.

3) Enhancing the expertise of Thai public sector in managing foreign investment funds.

4) Facilitating and adding new channel for foreign investment by government agencies which may not have the resources to undertake foreign investment on their own due to lack of experienced personnel in the implementation of foreign investment. Moreover, this will allow for the opportunity to earn higher yield. Marginal investment return (net of expenses of any type) from investment of 90 billion Baht is calculated to be 1,170 million Baht (management fee of 0.2%) for a single year of investment or 4,680 billion Baht for four years of investment.

5) Promoting a better understanding of the foreign investment for general public.

³ Different government agencies (i.e. state enterprises, extra-budgetary funds, local authorities) have their own rules and regulations which are different from one another.

On the other hand, there are important risks to be considered as well:

1) If foreign investment encounters difficulties, it may adversely impact the reputation of government and policymakers.

2) Lack of incentive to invest by government agencies. The financial benefit is not significant to compensate for the operational risks as it had not been done previously.

3) Negative view that this policy will help generate income for the fund management or the relevant parties using the money coming from the government budget or public money.

4) Impact on the exchange rate and currency swap as the size of the fund is large, and is intended to affect the movement of capital and exchange rate. Therefore, it is necessary to coordinate closely with the Bank of Thailand to achieve the maximum benefit from the outward capital investment in all aspects of duration of investment outflows, hedging foreign exchange risk that affect exchange rate and currency SWAP market.

Global Economic and Financial Sector's Monitoring System and its implication on Thai Economy

During the past decade, the global economy and the Thai economy have coped with countless episodes of economic and financial crises. Specifically, since the end of 2008, the global economy has faced severe and prolonged volatilities stemming from the subprime crisis in the United States which transformed into the full-fledged global economic and financial crisis of 2009-2010. This round of crisis significantly impacted economies around the world, Thailand included.

The close economic and financial linkages of economies around the world are the major international economic milieu that causes the manifestation of crisis in one country onto others and eventually to the global economy.

This calls for this research on the global economic and financial model and the impact on the Thai economy. The main purpose is to build an economic tool in order to track and assess the global economic growth and situations under the new global economic context suitable for Thailand. Specifically, this paper monitors the economic situation of Thailand's major trading partners. This enables economic policy makers and the public to be equipped with tools to suitably set economic policies given the prospect of global economic volatilities.

This research models 13 countries and 1 region that are important trading partners for Thailand which accounts for about 78 percent of Thai exports: 1) the United States, 2) Eurozone, 3) Japan, 4) People's Republic of China, 5) Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, 6) Republic of Korea, 7) Republic of China (Taiwan), 8) Republic of Singapore, 9) Republic of Indonesia, 10) Malaysia, 11) Republic of the Philippines, 12) Socialist Republic of Vietnam, 13) Commonwealth of Australia, and 14) Republic of India. The research covers the period from the first quarter of 2000 to the second quarter of 2012.

The research divides into 4 phrases: 1) compilation of data and analysis of the current global economic and financial conditions as well as analyses of the economic structures of each of the trading partner countries; 2) development of econometric model for each of the trading partner countries using Three Stage Least Square technique, which helps making the model less bias, more efficient, and more consistent; 3) explicitly model trade linkages between the trading partners and Thai economy through Trade Matrix of Goods, and 4) analysis of the impact of changing trading partner's economic condition on the Thai economy.

The Global Economic Model developed in this paper is an extension from the previous one utilized by the Fiscal Policy Office. The major improvements lie in 4 dimensions as follows:

1) Adding more countries and group of countries into Thailand's major trading partners to better reflect Thailand's international trade situation. Specifically, this paper adds more Asian trading partners, namely ASEAN and ASEAN+3, that have gained its prominence in impacting the Thai economy.

2) Updating the Trade Matrix consistently with the international trade structure

3) Improving econometric equations within the model with more up-to-date data, and

4) Applying economic indicators in estimating econometric equations for the model to be more flexible and better respond to the ever-changing dynamics of the global economy. In addition, the assessment of impact on the Thai economy would enhance the estimation from the current Thai Economic Model, particularly in terms of impact through the trade channel.

The Model developed by researchers in this project gives a satisfactory result in estimating the global economic impact on the Thai economy in the 2 scenarios, i.e. 1) China's soft-landing, and 2) Thai baht appreciation. The result from the model is highly consistent with the theory in terms of both sign and magnitude.

Nonetheless, due to the scope of research and other limitations, the Model developed in this paper focuses on the trade linkage. For future research, the authors suggest including direct investment and financial channels. More specifically, adding the relationship between real sector and financial sector variables such as exchange rate, interest rate, and capital flows would be beneficial in estimating the impact from different global economic and financial conditions on the Thai economy.

A Study on Guidelines on Designing Negative Income Tax in Thailand

Since the free market system could not solve poverty and income inequality problems, government has to play a role in income redistribution. This study proposes a workfare program through current personal income tax system where citizens earning below a certain amount who are also actively working will receive supplemental pay from the government instead of paying taxes to the government. This system is called **Negative Income Tax (NIT)**. Through NIT, tax system is not just about collecting revenues but also about offering benefits to the poor. If all citizens should have equal opportunities to live a better life, NIT is a tool to guarantee minimum income for all citizens, as well as to reduce poverty and income inequality problems.

In Thailand, although income inequality situation has been gradually improved during the past 10 years, the government welfare programs could not target at the poor due to limited database of who the poor are and where the poor live. Regrettably, the government has spent enormous amount of money in welfare programs but has not yet utilised an existing tool of personal income tax system in improving the quality of life of low income people, which NIT is able to offer.

The methodology of this study involves researching secondary data on NIT studies and experiences both domestic and international. Nine countries (i.e., the United States of America, New Zealand, Singapore, United Kingdom, Israel, Australia, South Korea, Sweden, and Canada) are selected to represent various forms of NIT throughout the World. This study then analyses and suggests the NIT system that is appropriate for Thailand, considering our economic and social situations.

From the international experiences, this study found that NIT serves two major purposes. One is to increase labor supply and another is to reduce income inequality. NIT systems of the nine selected countries vary in eligibility requirements and payment structures. Transfer rate depends on many conditions other than income such as marital status, number of children, age of children, and disability. In regard to NIT in many of these countries, level of income and rate of transfer are categorised into Phase-in, Plateau, and Phase-out intervals to create incentive for people to work more and to alleviate poverty effectively. Sweden, however, has no Phase-out interval as the government has a goal of promoting work incentive. Most countries implement NIT equally across their countries using the same eligibility conditions except Israel and Canada.

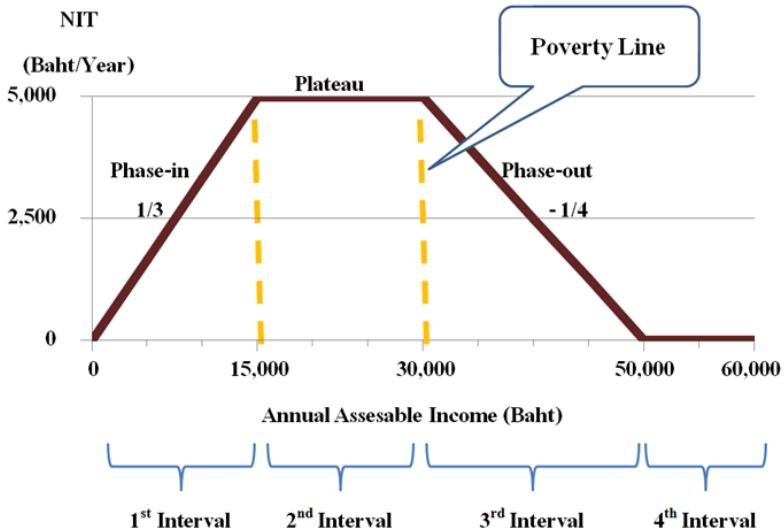
Main features of NIT in each country can be summarised as follows:

Condition of NIT	USA	New Zealand	Singapore	UK	Israel	Australia	South Korea	Sweden	Canada
1. NIT First Applied (Year)	1975	2009	2007	2002	2008	2000	2008	2007	2007
2. Eligible Age	-	-	≥ 35	≥ 25	≥ 21	-	-	-	≥ 19
3. NIT Partly Contributed to Provident Fund	-	-	√	-	-	-	-	-	-
4. Linking NIT with Marital Status	√	-	-	√	√	√	-	-	√
5. Linking NIT with Number and Age of Children	√	-	-	√	√	√	√	-	√

Condition of NIT	USA	New Zealand	Singapore	UK	Israel	Australia	South Korea	Sweden	Canada
6. Linking NIT with Age Differential	-	-	√	-	-	-	-	-	-
7. Linking NIT with Physical Disability	-	-	-	√	-	-	-	-	√
8. Linking NIT with Possession of Land and Building	-	-	√	-	-	-	√	-	-
9. Phase-in Starting from a Higher-than-Zero Income	√	-	-	-	-	-	√	√	-
10. Phase-in Starting from a Certain Amount of Income	-	√	√	√	√	-	-	-	√
11. Plateau Existed	√	√	-	-	√	√	√	√	√
12. Plateau Starting from a Higher-than-Zero Income	-	-	-	-	-	√	-	-	-
13. Phase-out Existed	√	√	√	-	√	√	√	-	√
14. Differential Conditions of NIT in Different Areas	-	-	-	-	√	-	-	-	√

This research suggests that the implementation of NIT in Thailand should begin with a simple system. Since poor citizens still have very limited knowledge about filing personal income taxes, eligibility requirements and payment conditions should not be too complicated for the ease of understanding and administration. The recommendations for Thailand's NIT are as follows:

- NIT should be transferred to each individual regardless of marital status, number of children, or disability who are working and have income lower than 50,000 Baht per year.
- The person who will receive NIT must be older than 15 years old according to labour protection law.
- NIT should be implemented equally using the same eligibility requirements across Thailand.
- NIT should have all phase-in, plateau, and phase-out intervals. Since poverty and income distribution problems are still rampant, NIT should also have a phase-out period to target low income people.
- The suggestion for maximum transfer is 5,000 Baht per person.
- NIT in Thailand will use the budget of approximately 70,000 million Baht per year, decrease the number of poor people in Thailand by more than 2.4 million people or 28%, increase GDP growth rate by 4%, and increase government revenue by 4.2%.



To conclude, this study recommends an implementation of NIT for Thailand which is a system combining tax system with welfare system. NIT will provide an incentive to the poor to work more instead of just waiting for welfare benefits i.e. changing welfare to workfare. NIT incurs low administrative costs as it uses existing personal income tax filing system, which will help expand tax filing database to include poor people. NIT is, therefore, an efficient and effective measure to alleviate poverty and income distribution.

Legal Measures for Consumer Protection in Financail

Governments around the world are waking up to the challenge of how to effectively protect consumers of financial products and services. Since, at present, there are many factors driving the introduction of new financial products and innovation in the marketplace, the range of financial products and services that consumers can choose from significantly increasing. Clearly, some new financial products and services are complex in nature, and have become tremendously difficult to understand. Thus, the need for consumer to access suitable products with a full understanding of the features of financial products is of critical important.

The international community has recently increased its focus on financial consumer protection with the release of some recognized guidelines on financial consumer protection principles. Thus, numerous initiatives are also underway to strengthen financial consumer protection by international organizations such as the Common Principle on Consumer Protections by the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and the Good Practices for Financial Consumer Protection (2011) by the World Bank. A set of guidelines on consumer protections in financial services are helpful in strengthening the global response to weaknesses in financial consumer protection. At the same time, rapid increases in the use of financial services have pointed to the need for strengthened financial regulation and consumer education to protect and empower consumers.

For Thailand, the country has experienced problems of the enforcement of existing laws and regulations related to financial consumer protection. In addition, government agencies do not have a vital role in promoting financial literacy. The recent financial capability and consumer protection surveys in banking, securities and insurance sectors showed that many consumers especially in banking and insurance sectors find financial service contracts difficult to understand and there are no agencies that are clearly identified as being responsible for addressing consumer complaints. The main investigation focuses on what is the best legal instrument to protect the consumers in financial sectors. To achieve this goal, the theoretical literature on consumer protection standard, international good practice of the World Bank and OECD, and legal principle in United Kingdom and United States will be analyzed to identify the policy options for the Thailand. This paper will also further study the roles of the government's consumer protection agency and conduct a financial consumer survey to suggest effective policies in the implementation of financial consumer protection law.

This paper is applied research that aims to provide both quality and quantity information. Primary source, which derived from the interview with financial sector consumers, will be interpreted and evaluated. The Secondary source, which derived from theoretical literature and legal documents, will be analysed and discussed. Moreover, participants in the survey sample of 600 people (which is divided into 200 survey respondents in banking, investment and insurance sectors) were sourced. Regarding the survey, it is possible to assume that some of the Thai financial consumers do not fully understand the terms and conditions of financial products and the legal measures to protect their rights and interests, as well as the financial enterprises do not provide consumers enough information

about their products and services.

Thus, the key objective of this paper is to propose the development of new legal and agency framework to draw specific regime on financial consumer protection such as a clear consumer protection rules regarding financial products and services, a rule that require financial institutions to disclose information to consumers that is complete, accurate, and in a format that they can understand, and affordable and efficient dispute resolution mechanisms should be set up. Furthermore, the general question for drawing the agency framework has been the choice of either using the infrastructure of the present government agency or of establishing a new specialized agency. This paper suggests the latter option. The reason to support a new specialized agency is that a new organization with specialized personnel is necessary to facilitate the work between the consumers and private sectors. The new agency should also be responsible for promoting a “knowledge-based approach” to consumers in banking, securities and insurance sectors. In connection with the promotion of knowledge, the new agency should be committed to working with regulators to ensure financial information is available to the public, also, to set up regulatory framework to ensure effective resolution of disputes including lay down rules on penalties applicable to infringements. To this end, improving financial literacy among consumer could be the way to help improve the state economy on the whole.

A Study of Optimal Treasury Reserve Position

The fundamental idea of treasury reserve management focuses on the cash adequacy for budget disbursement, as well as the cost of maintaining cash at excess or shortage level. This study tries to develop a model that factors in both accounting and economic factors into consideration, in order to figure out a suitable level of treasury reserve. Two types of management cost have been identified and considered in this study, which are the cost of maintaining excessive cash, represented by opportunity cost of government spending, and the cost of cash shortage, represented by the cost of issuing securities to finance such shortage.

This study was conducted on 3 alternative models, comprising Baumol's EOQ, Miller-Orr's and Newsboy model, under two circumstances, where the government can run either a deficit or balanced budget. Result from Newsboy model was hold as a major finding for this study, as it is the sole model that captures uncertainty in government's demand for cash.

Baumol's EOQ model's result, under a certain pattern of demand for cash, suggests that the government should maintain cash enough to fulfill 6 operating days should they run a deficit budget, and 8 operating days in case of balanced budget. On the other hand, Miller-Orr's model, conducted under the uncertainty of monthly cash flow by identifying an initial point of cash and variance of past trend, suggests that 13 operating days disbursement level of cash should be maintained under deficit budget, and 14 days for balanced budget.

Accounted for fluctuations in both cash flow and demand for cash, Newsboy model suggests that the proper level of treasury reserve ranges from 2 – 15 operating days disbursement level within a year, with an average of 6 days should the government runs a deficit budget.

In case of balanced budget, the level of treasury reserve should range from 4 -20 operating days disbursement level, with an average of 14 days.

The study also proposed 4 policy recommendations as the followings;

1) The government should set up a suitable level of treasury reserve each year as a guideline for relevant committees within the Ministry of Finance in order to enhance the efficiency of cash management.

2) The result of this study should be applied to the medium-term budget projection if the government pursues the intention to run a balanced budget in fiscal year 2017. This will assist the government to plan ahead for the cash management via various instruments during the balanced budget year, since the restriction on deficit financing will take place.

3) The government should manage the cost of cash management in order to minimize it should the cash level slips from the suggested one. This can be done via other financial instruments, such as a short term overdraft account with commercial banks and replace this debt with government bonds later.

4) A regular update on each cited model should be scheduled to keep the projection up to date and efficient.

In addition, the study suggested 3 aspects for further development. First, the models utilized in this study should be improved in order to capture the dynamic of economic situation. Second, the variables regarding cost of cash management can be investigated and expanded further to represent the actual cost. Finally, the study on treasury reserve investment or depositing in a remunerable account should be conducted by considering effects on relevant laws and the economy from such implementation as well.

Analysis of Thailand's Fiscal Sustainability (Fiscal Space Approach)

This article employs the concept of “fiscal space” to examine the Thai fiscal sustainability. The idea is to estimate fiscal response function of public debt to fiscal balance, which can be used to calculate the level of debt to GDP ratio in equilibrium together with its ceiling. The results show that the equilibrium of debt to GDP in Thailand is at 45.3% which is quite close to its current level. Moreover, it is found that the ceiling of debt to GDP ratio is at 60% which is consistent with the Thai Ministry of Finance's policy framework on fiscal sustainability.

ภาพกิจกรรม



โครงการวิจัยเรื่อง :

“การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน”

นางพรสา ศิริณพงค์ และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง :
“การศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการ
และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง”

นางณัฏฐกานต์ สว่างอารมณ์ และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง :
“การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศของรัฐ”

นายเวทาค์ พ่วงทรัพย์ และคณะผู้วิจัย



ณ ห้องประชุมปวย อังภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2556

โครงการวิจัยเรื่อง :
“ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลกและ
ประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย”

นายศรพล ตูลยะเสถียร และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง :

“การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย”

นายปณณ อนนนอภบุตร และคณะผู้วิจัย



ณ ห้องประชุมปวย อังภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2556

โครงการวิจัยเรื่อง :

“การพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ในการใช้บริการทางการเงิน”

นางเขมฤทัย สุมาวงศ์ และคณะผู้วิจัย



โครงการวิจัยเรื่อง :

“ การศึกษาระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม ”

นายวุฒิพงศ์ จิตตั้งสกุล และคณะผู้วิจัย



ณ ห้องประชุมป๋วย อึ๊งภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2556

โครงการวิจัยเรื่อง :

“การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย”

นายพรพัชร อัครวิมล





รายชื่อโครงการวิจัยของ สศค.

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2555

รายชื่อโครงการวิจัยของ สศค. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2555

ปีงบประมาณ 2551

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

ปีงบประมาณ 2551

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

ปีงบประมาณ 2552

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

ปีงบประมาณ 2553

- 1) การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร:กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย
- 2) นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย

ปีงบประมาณ 2554

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

ปีงบประมาณ 2555

- 1) การจัดทำดัชนีวัดระดับความพร้อมในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียน และการศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน
- 2) การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
- 3) การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียน เกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขาธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์เพื่อ จัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS)

- 1) นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ : ประสพการณ์จากต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้ใน ประเทศไทย
- 2) ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐและมาตรการรับมือ
- 3) แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน

**รายนามผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณา และประเมินผลงานวิจัย
โครงการวิจัยที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556**

โครงการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลัง
ที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อย
ให้เข้าสู่ตลาดอาเซียน
2. การศึกษาวิจัยปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริต
คอร์รัปชันและแนวทางในการจัดการและป้องกันการ
ทุจริตคอร์รัปชันของส่วนราชการในกระทรวงการคลัง
3. การพัฒนากองทุนเพื่อการลงทุนระหว่างประเทศ
ของรัฐ
4. ระบบติดตามความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินโลก
และประเมินภัยต่อเศรษฐกิจไทย
5. การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax
มาใช้ในประเทศไทย
6. การพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในการ
ใช้บริการทางการเงิน
7. การศึกษาระดับเงินคลังเหมาะสม

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ดร.จุฬาทอง จารุมลิต
2. ดร.วัชรศรี สิละวัฒน์
1. ดร.สุทธิ สุนทรนรักษ์
2. ดร.พนมพัทธ์ สมิตานนท์
1. ดร.ปิยศักดิ์ มานะสันต์
2. ดร.อนันตโชค โอแสงธรรมนันท
1. ดร.มานพ อุดมเกิดมงคล
2. ดร.เบญจรงค์ สุวรรณศิริ
1. ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์
2. ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล
1. รศ.ดร.พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์
2. นายวีระชาติ ศรีบุญมา
1. ดร.รพีสุภา หวังเจริญรุ่ง
2. น.ส.สุณี เอกสมทราเมษฐ์

**โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
(High Performance and Potential System : HiPPS)**

โครงการวิจัย

1. การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

1. นายวุฒิพงศ์ จิตตั้งสกุล
2. น.ส.ราณี อิฐรัตน์



- ส : เสนอแนะอย่างมีหลักการ
ค : ศึกษาอย่างไม่หยุดนิ่ง
ค : คนคลังที่มีคุณภาพ