สศค
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

รายงานประจำปี ๒๕๕๓

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ANNUAL REPORT 2010
FISCAL POLICY OFFICE

สศค
รายงานประจำปี ๒๕๕๓
ANNUAL REPORT 2010
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง FISCAL POLICY OFFICE

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ถนนพระราม 6 พญาไท กรุงเทพฯ 10400
FISCAL POLICY OFFICE
Rama VI Road, Bangkok 10400
Tel : 0 2273 9020 Fax : 0 2273 9168
www.fpo.go.th

สารบัญ

หน้า

สารจากผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 5

บทสรุปผู้บริหาร 6
รายนามคณะผู้บริหาร 7
โครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 17
ภาพกิจกรรม 18
วิสัยทัศน์ พันธกิจ และประวัติความเป็นมา 23
การแบ่งส่วนราชการและโครงสร้างองค์กร 24
ผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของ สศค. ประจำปีงบประมาณ 2553 26

ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ 2553

ภาคการคลัง

- แนวทางการสร้างความมั่นคงทางการคลังโดยกรอบนโยบายการคลังระยะปานกลาง (Medium Term Fiscal Framework) 30
- ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง 31
- ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 33

ภาคการออมและการลงทุน

- แผนรองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ 35
- กองทุนการออมแห่งชาติ 36
- การจัดทำแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ปี 2553 – 2557 41
- การปฏิรูปตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 42
- ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (รองรับตราสารศุกูก) 43

ภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

- การลดภาษีภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เขตการค้าเสรีอาเซียน- สาธารณรัฐเกาหลี และเขตการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐอินเดีย 44
- มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี (CMIM) 44

ภาคการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน

- นโยบายการคุ้มครองเงินฝาก 51
- นโยบายดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา 52
- นโยบายการประกันภัย 53

หน้า

ภาคกฎหมาย 54

ด้านงานวิจัย 55

การบริหารจัดการองค์กร 55

- การพัฒนาทรัพยากรบุคคล 55
- การบริหารทรัพยากรบุคคล 56
- การบริหารงานพัสดุ 56
- การตรวจสอบภายใน 56
- การบริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ 58

ผลงานวิจัย

- ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ต่อระบบเศรษฐกิจไทย และประเทศสมาชิก 62
- การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร : กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย 66
- นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย 69

งบการเงิน

- งบแสดงฐานะการเงิน 78
- งบรายได้และค่าใช้จ่าย 80
- วิเคราะห์งบแสดงฐานะการเงิน 89

ค่านิยมสร้างสรรค์ สศค.

ส เสนอแนะอย่างมีหลักการ

ศ ศึกษาอย่างไม่หยุดนิ่ง

ค คนคลังที่มีคุณภาพ

5408091_01-96 Mac1.indd 1 9/2/11 6:05 PM

สารบัญ

หน้า

สารจากผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 5

บทสรุปผู้บริหาร 6
รายนามคณะผู้บริหาร 7
โครงสร้างสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 17
ภาพกิจกรรม 18
วิสัยทัศน์ พันธกิจ และประวัติความเป็นมา 23
การแบ่งส่วนราชการและโครงสร้างองค์กร 24
ผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของ สศค. ประจำปีงบประมาณ 2553 26

ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ 2553

ภาคการคลัง

- แนวทางการสร้างความมั่นคงทางการคลังโดยกรอบนโยบายการคลังระยะปานกลาง (Medium Term Fiscal Framework) 30
- ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง 31
- ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 33

ภาคการออมและการลงทุน

- แผนรองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ 35
- กองทุนการออมแห่งชาติ 36
- การจัดทำแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ปี 2553 – 2557 41
- การปฏิรูปตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 42
- ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (รองรับตราสารศุกูก) 43

ภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

- การลดภาษีภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เขตการค้าเสรีอาเซียน- สาธารณรัฐเกาหลี และเขตการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐอินเดีย 44
- มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี (CMIM) 44

ภาคการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน

- นโยบายการคุ้มครองเงินฝาก 51
- นโยบายดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา 52
- นโยบายการประกันภัย 53

หน้า

ภาคกฎหมาย 54

ด้านงานวิจัย 55

การบริหารจัดการองค์กร 55

- การพัฒนาทรัพยากรบุคคล 55
- การบริหารทรัพยากรบุคคล 56
- การบริหารงานพัสดุ 56
- การตรวจสอบภายใน 56
- การบริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ 58

ผลงานวิจัย

- ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ต่อระบบเศรษฐกิจไทย และประเทศสมาชิก 62
- การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร : กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย 66
- นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย 69

งบการเงิน

- งบแสดงฐานะการเงิน 78
- งบรายได้และค่าใช้จ่าย 80
- วิเคราะห์งบแสดงฐานะการเงิน 89

สารจากผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ถือเป็นปีที่เศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัว จากภาวะถดถอยได้อย่างมั่นคงแข็งแรง แม้จะมีปัจจัยในเรื่องความไม่สงบทางการเมือง ปัญหาค่าเงินบาท รวมถึงปัจจัยภายนอกประเทศเข้ามากระทบอยู่บ้างก็ตาม ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีบทบาทอย่างสำคัญในความพยายามเพื่อผลักดันนโยบายด้านเศรษฐกิจการคลัง เพื่อให้การฟื้นตัวของเศรษฐกิจส่งผลอย่างสมดุลและยั่งยืน ด้วยการให้ความสำคัญใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ 1) การรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศ 2) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และ 3) การพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม

ท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินของโลก สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงยังมีภารกิจในการเป็นกำลังสำคัญ ในอันที่จะนำพาเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวไปข้างหน้า ผ่านพ้นความท้าทายต่าง ๆ ที่จะเข้ามาได้อย่างมั่นคง และขอขอบคุณผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังทุกท่าน ที่ได้ทุ่มเทแรงกายและความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาอย่างเต็มที่ รวมทั้งขอขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้ให้ความร่วมมือและให้ความสนับสนุนด้วยดีตลอดมา

(นายนริศ ชัยสูตร)
ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 5 9/2/11 6:05 PM

บทสรุปผู้บริหาร

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

รายงานการดำเนินงานของรัฐต่อสาธารณะของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ประจำปีงบประมาณ 2553 เป็นการจัดทำรายงานที่แสดงให้เห็นผลงานของ สศค. และแสดงการใช้ทรัพยากร หรือรายงานด้านการใช้เงินขององค์กรภายใต้ผลงานที่บรรลุผลสำเร็จในรอบปีงบประมาณ 2553 โดยรายงาน จะแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1

แสดงภาพรวมของหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดผลสำเร็จ และข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงาน ได้แก่ โครงสร้างองค์กร อัตรากำลัง

ส่วนที่ 2

แสดงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองปฏิบัติราชการทั้ง 4 มิติ คือ มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร รวมทั้งแสดงผลการปฏิบัติราชการของ สศค. ตามแผนงานที่ผูกพันกับสำนักงบประมาณ

ส่วนที่ 3

นำเสนอข้อมูลทางการเงินของ สศค. ในปีงบประมาณ 2553 ประกอบด้วย งบฐานะการเงิน งบรายได้และค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งการวิเคราะห์งบดังกล่าว นอกจากนี้ ได้จัดทำต้นทุนผลผลิตและต้นทุนกิจกรรม

สศค
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 6 9/2/11 6:05 PM

รายนามคณะผู้บริหารสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

นายสาธิต รังคสิริ
ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 7 9/2/11 6:05 PM

นายกฤษฎา อุทยานิน
ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน

5408091_01-96 Mac1.indd 8 9/2/11 6:06 PM

นางสาวจุฬารัตน์ สุธีธร
ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 9 9/2/11 6:06 PM

นางอุบลวรรณ อุษาวัฒนากุล
รองผู้อำนวยการ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 10 9/2/11 6:06 PM

นายกฤษฎา จีนะวิจารณะ
รองผู้อำนวยการ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 11 9/2/11 6:07 PM

นางสาวพนอศรี ถาวรเศรษฐ์
รองผู้อำนวยการ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 12 9/2/11 6:07 PM

นายเอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ
อัครราชทูตฝ่ายเศรษฐกิจและการคลัง
ประจำสหราชอาณาจักรและยุโรป

นางพิลาสลักษณ์ ยุคเกษมวงศ์
อัครราชทูตฝ่ายเศรษฐกิจและการคลัง
ประจำกรุงวอชิงตัน

นายกิตติพงศ์ อภิบาลศรี
อัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจและการคลัง
ประจำกรุงโตเกียว

5408091_01-96 Mac1.indd 13 9/2/11 6:07 PM

นายบุญชัย จรัสแสงสมบูรณ์
ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย
เศรษฐกิจมหภาค

นางสาวกรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์
ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย
การออมและการลงทุน

นางไพรินทร์ ศรีศุภวินิจ
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง

นางลาวัลย์ ภูวรรณ์
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายภาษี

นางสาวบัณฑรโฉม แก้วสอาด
ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย
ระบบการเงินและสถาบันการเงิน

นางศศิพันธุ์ พรรณรายน์
ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย
เศรษฐกิจระหว่างประเทศ

5408091_01-96 Mac1.indd 14 9/2/11 6:08 PM

นายลวรณ แสงสนิท
ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย
ระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน

นางสาววิมล ชาตะมีนา
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
เครื่องมือทางการคลัง

นายชนะชัย ประยูรสิน
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายภาษี

นายพรชัย ฐีระเวช
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
นโยบายและระบบการคลัง

นางอังคนา ประยูรสิน
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการเงิน

นายวโรทัย โกศลพิศิษฐ์กุล
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
พัฒนาโครงสร้างระบบภาษี

5408091_01-96 Mac1.indd 15 9/2/11 6:09 PM

นางสาวเกตสุดา สุประดิษฐ์
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
การออม การลงทุนและพัฒนาตลาดทุน

นายฤทธิ์ ศยามานท์
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
การเงินการคลังระหว่างประเทศ

นายจีรเดช ภานุรัตนะ
ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

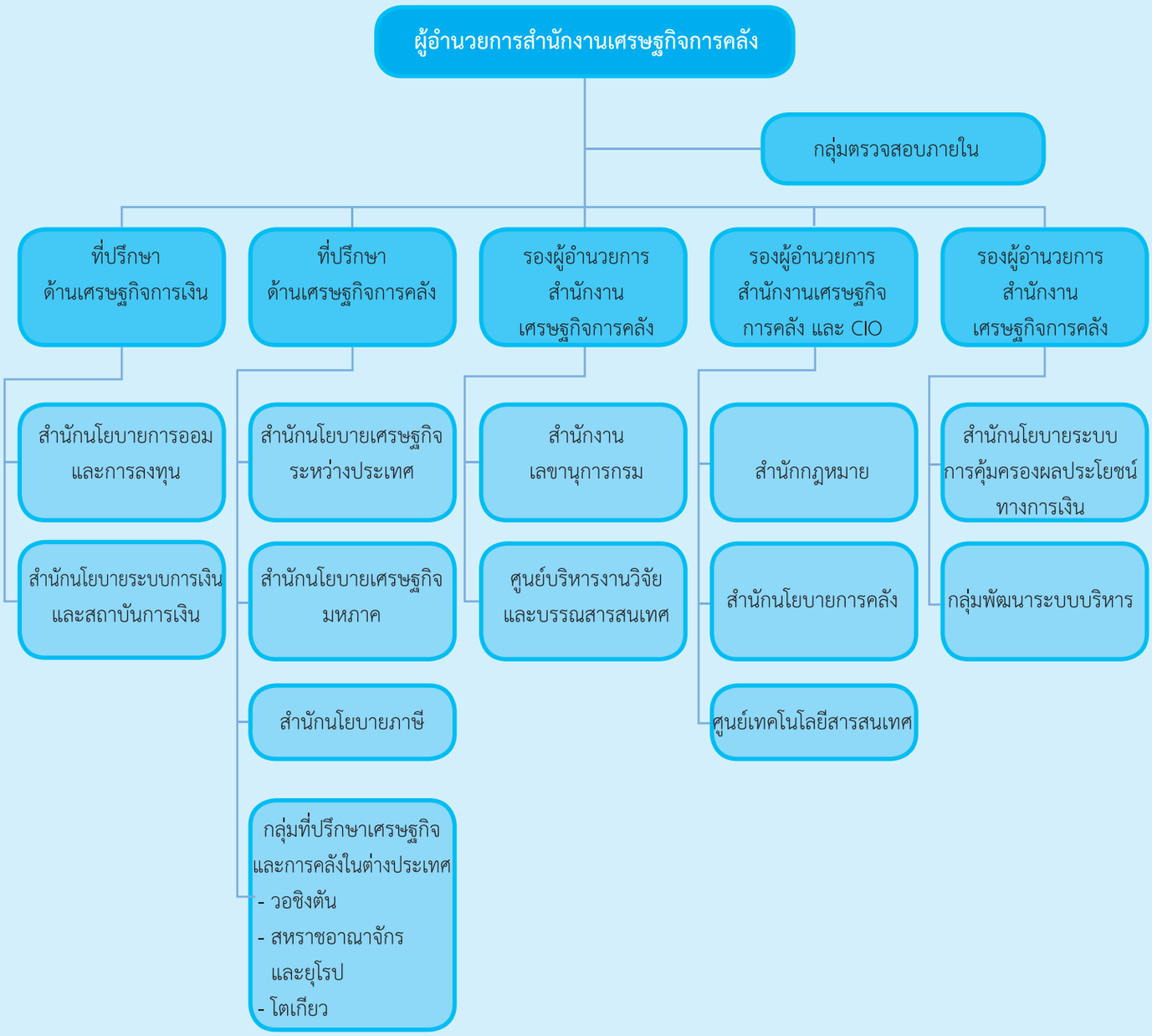
นายภาสกร กำจรกิตติ
เลขานุการกรม

นางสุปาณี เลิศชัยฤทธิ์
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

นางสาวนิธินาถ ผากา
กลุ่มตรวจสอบภายใน

5408091_01-96 Mac1.indd 16 9/2/11 6:09 PM

แผนภูมิการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของสำนัก/กอง/ศูนย์/กลุ่ม



วันที่ 30 กันยายน 2553

5408091_01-96 Mac1.indd 17 9/2/11 6:09 PM

ภาพกิจกรรม

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ปี 2553

การแข่งขันกีฬาสีสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปี 2552
วันที่ 18 ธันวาคม 2552

นายสาธิต รังคสิริ ผู้อำนวยการ สศค. รับมอบโล่เกียรติยศ ในฐานะ สศค. เป็นส่วนราชการส่งเสริมการบริหารทรัพยากรบุคคลดีเด่น ในงานวันมูลนิธิพันเอกจินดา ณ สงขลา
วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2553 ณ สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี

กิจกรรมเสริมสร้างหลักธรรมนำชีวิตปลูกจิตสำนึก
ในการเป็นข้าราชการในพระองค์ที่ดี มีคุณธรรม
วันที่ 26 – 28 มีนาคม 2553 และวันที่ 23 – 25 เมษายน 2553 ณ จังหวัดฉะเชิงเทรา

5408091_01-96 Mac1.indd 18 9/2/11 6:09 PM

งานสัมมนาวิชาการ เวทีสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (FPO FORUM)
ภายใต้โครงการขยายบทบาทสำนักงานเศรษฐกิจการคลังสู่ภูมิภาค
วันที่ 2 กรกฎาคม 2553 ณ โรงแรมพูลแมน ขอนแก่น ราชา ออคิด

การบรรยายเรื่อง “การปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการและลูกจ้าง”
โดย ศาสตราจารย์ ร้อยตำรวจเอก ดร.ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์
วันที่ 6 กรกฎาคม 2553 ณ ห้องประชุมป๋วย อึ๊งภากรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

การสัมมนาให้ความรู้เรื่อง “โครงการกองทุนการออมแห่งชาติ”
วันที่ 9 กรกฎาคม 2553 ณ โรงแรมมุกดาหาร แกรนด์ โฮเทล จังหวัดมุกดาหาร

5408091_01-96 Mac1.indd 19 9/2/11 6:10 PM

คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม
ศึกษาดูงานการดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
วันที่ 13 กรกฎาคม 2553

โครงการปลูกป่ามหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 78 พรรษา 12 สิงหาคม
วันที่ 22 กรกฎาคม 2553
ณ เขาฉกรรจ์ จังหวัดสระแก้ว

การบรรยายพิเศษ เรื่อง “แนวทางการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
โดยใช้หลักธรรมาภิบาลและทศพิธราชธรรม” โดย ดร. สุเมธ ตันติเวชกุล เลขาธิการมูลนิธิชัยพัฒนา
วันที่ 30 กรกฎาคม 2553 ณ ห้องประชุม ป๋วย อึ๊งภากรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

5408091_01-96 Mac1.indd 20 9/2/11 6:10 PM

การสัมมนาวิชาการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ครั้งที่ 7 ประจำปี 2553
เรื่อง “ยกเครื่องเศรษฐกิจและการคลัง ลดความเหลื่อมล้ำของสังคม”
วันที่ 19 สิงหาคม 2553 โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ เซ็นทรัลเวิลด์

การรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน
และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ..... ในประเด็นตามมติคณะรัฐมนตรี
วันที่ 30 กันยายน 2553 ณ โรงแรมรามา การ์เด้นส์

นายกฤษฎา อุทยานิน ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน พร้อมด้วยพลโท กิตติพันธ์ นพมาศ ณ อยุธยา
ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษทหารบกและคณะได้ลงสำรวจพื้นที่จังหวัดปัตตานีและยะลา เพื่อรับฟังความต้องการของ
ประชาชนในพื้นที่ ในการกำหนดแนวทางให้ความช่วยเหลือตามแผนไทยเข้มแข็ง 5 ดาว วันที่ 7-9 ตุลาคม 2553

5408091_01-96 Mac1.indd 21 9/2/11 6:11 PM

งานวันคล้ายวันสถาปนาสำนักงานเศรษฐกิจการคลังครบรอบ 49 ปี
วันที่ 18 ตุลาคม 2553

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง รับมอบโล่รางวัลองค์กรดีเด่น ปี 2553
ด้านการบริหารจัดการองค์กรโปร่งใส (NACC Integrity Awards) ประเภทหน่วยงานภาครัฐ
จากนายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
วันที่ 10 พฤศจิกายน 2553 ณ ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์

5408091_01-96 Mac1.indd 22 9/2/11 6:11 PM

วิสัยทัศน์

องค์กรนำในการเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจการคลังในเชิงรุกอย่างมีหลักการ

พันธกิจ

1. ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจ ด้านการคลัง การเงิน การออม การลงทุน การพัฒนาตลาดทุน และการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน รวมทั้ง เศรษฐกิจมหภาคและระหว่างประเทศ
2. ติดตาม กำกับ และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจ พร้อมเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไข
3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับในนโยบายและผลงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ประชาชน และหน่วยงานทั่วไปทั้งในและต่างประเทศ
4. พัฒนาระบบบริหารจัดการให้ทันสมัยและส่งเสริมคุณภาพบุคลากรด้านวิชาการและคุณธรรมอย่างต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์

1. การเสริมสร้างวินัยและความยั่งยืนทางการคลัง
2. การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการเงินและเศรษฐกิจโดยรวม
3. การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม
4. การพัฒนาและเสริมสร้างระบบฐานข้อมูลที่ถูกต้อง แม่นยำ และทันสมัย
5. การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับในบทบาทและผลงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
6. การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้คู่คุณธรรม
7. การปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เสริมสร้างการมีส่วนร่วม เพิ่มความทันสมัยและความโปร่งใสในการทำงาน

เป้าประสงค์

1. เพื่อให้ภาคการคลังมีความแข็งแกร่งและมีเสถียรภาพอย่างยั่งยืน
2. เพื่อให้ระบบการเงินมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ และเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ
3. เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
4. เพื่อให้ระบบฐานข้อมูลมีความถูกต้อง ทันสมัย น่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับ
5. เพื่อให้มีการยอมรับในการนำเสนอนโยบายด้านเศรษฐกิจการคลัง
6. เพื่อให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้
7. เพื่อให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดีเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

5408091_01-96 Mac1.indd 23 9/2/11 6:11 PM

ประวัติความเป็นมา

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง มีฐานะเทียบเท่ากรม จัดตั้งเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2504 ตามดำริของนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่เห็นความจำเป็นในการนำวิทยาการแผนใหม่เข้ามาใช้ในการบริหารและการกำหนดนโยบายการคลัง ตลอดจนจะต้องมีองค์กรหรือจุดรวมที่จะสามารถประสานกิจกรรมที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ จึงต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานที่เหมาะสมเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว รวมถึงให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในการวางนโยบายการคลังและเศรษฐกิจของรัฐ ตลอดจนเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ก่อตั้งขึ้นโดยยุบกองเศรษฐกิจการคลัง และกองสถิติ ในสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง มาอยู่ในหน่วยงานที่จัดตั้งใหม่ และแต่งตั้ง ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ผู้เชี่ยวชาญการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง เป็นผู้อำนวยการ สศค. คนแรก เมื่อจัดตั้ง สศค. ขึ้นแล้ว สถานที่ทำการของ สศค. ตั้งอยู่ ณ ตึกหอรัษฎากรพิพัฒน์ภายในพระบรมมหาราชวัง ถนนหน้าพระลาน แต่เนื่องจากสถานที่คับแคบ กองนโยบายการคลังและภาษีอากร ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของ สศค. จึงได้ย้ายไปอยู่บริเวณตึกกองทหารรักษาการณ์ ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับตึกกระทรวงการคลัง ต่อมาเมื่อกระทรวงการคลังได้ก่อสร้างที่ทำการแห่งใหม่ ในปี 2530 สศค. จึงได้ย้ายมาอยู่ที่ซอยอารีย์สัมพันธ์ ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท ภายในบริเวณกลุ่มอาคารกระทรวงการคลัง อาคาร 2 สำหรับห้องสมุดของ สศค. เนื่องจากได้ปฏิบัติหน้าที่ห้องสมุดของกระทรวงการคลังด้วย จึงได้มีสถานที่ทำการอยู่ ณ ชั้น 5 ของตึกกระทรวงการคลัง อาคาร 1 และ สศค. ซึ่งมี ดร. อรัญ ธรรมโน ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังในขณะนั้น ได้ประกอบพิธีเปิดที่ทำการแห่งใหม่ เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2530 โดยมี ดร. สุธี สิงห์เสน่ห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นผู้ทำพิธีเปิด

การแบ่งส่วนราชการและโครงสร้างองค์กร

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้แบ่งส่วนราชการตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2551 ซึ่งได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาประเภท ก ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 125 ตอนที่ 22 ก เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2551 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ได้มีการแบ่งส่วนราชการของ สศค. ดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ
3. สำนักกฎหมาย
4. สำนักนโยบายการคลัง
5. สำนักนโยบายการออมและการลงทุน
6. สำนักนโยบายภาษี
7. สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน
8. สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน
9. สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค
10. สำนักนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
11. กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

5408091_01-96 Mac1.indd 24 9/2/11 6:11 PM

12. กลุ่มตรวจสอบภายใน

13. กลุ่มที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลังในต่างประเทศ

ต่อมา เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2552 สศค. ได้ออกคำสั่งที่ 209/2552 จัดตั้งศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ ขึ้นเป็นการภายในอีกหน่วยงานหนึ่ง โดยได้เกลี่ยบุคลากรบางส่วนจากสำนักงานเลขานุการกรม สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักนโยบายการคลังและสำนักนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศมาปฏิบัติราชการในหน่วยงาน

จำนวนข้าราชการจำแนกตามประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง เพศ และวุฒิการศึกษา

ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	เพศ		รวม	วุฒิการศึกษา								รวม	ร้อยละ
					ต่ำกว่าปริญญาตรี		ปริญญาตรี		ปริญญาโท		ปริญญาเอก			
		ชาย	หญิง		ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง		
บริหาร	สูง	1	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	1	(4)1.70
	ต้น	1	2	3	-	-	-	-	1	2	-	-	3	
อำนวยการ	สูง	3	6	9	-	-	-	1	2	5	1	-	9	(12)5.11
	ต้น	3	-	3	-	-	1	-	2	-	-	-	3	
วิชาการ	ทรงคุณวุฒิ	1	1	2	-	-	-	-	1	1	-	-	2	(189)80.43
	เชี่ยวชาญ	3	2	5	-	-	-	-	1	2	2	-	5	
	ชำนาญการพิเศษ	17	43	60	-	-	3	8	12	34	2	1	60	
	ชำนาญการ	26	58	84	-	-	-	12	19	40	7	7	85	
	ปฏิบัติการ	16	22	38	-	-	-	2	15	17	1	2	37	
ทั่วไป	ชำนาญงาน	3	27	30	3	13	-	14	-	-	-	-	30	(30)12.77
รวม		74	161	235	3	13	4	37	54	101	13	10	235	
ร้อยละ		31.49	68.51	100.00	6.81	(16)	17.45	(41)	65.96	(155)	9.79	(23)	100.00	

<u>หมายเหตุ</u> * ไม่รวมตำแหน่งว่าง 35 อัตรา

อายุเฉลี่ยของข้าราชการ 41 ปี

กรอบอัตรากำลัง 271 อัตรา

วันที่ 30 กันยายน 2553

5408091_01-96 Mac1.indd 25 9/2/11 6:11 PM

ตารางสรุปผลคะแนนของผลการประเมินการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ระยะ 12 เดือน (ตุลาคม 2552 - กันยายน 2553)

ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการ	หน่วยวัด	น้ำหนัก (ร้อยละ)	เกณฑ์การให้คะแนน					ผลการดำเนินงาน		
			1	2	3	4	5	ผลการดำเนินงาน	ค่าคะแนนที่ได้	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
<u>มิติที่ 1</u> มิติด้านประสิทธิผล		50								
1. ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง										
1.1 ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง		25								
1.1.1 รายได้สุทธิต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปีงบประมาณ	ร้อยละ	7	15.6279	15.7874	15.9469	16.1054	16.2658	17.1167	5.0000	0.3500
1.1.2 จำนวนรัฐวิสาหกิจเป้าหมายที่มีแผนฟื้นฟูฐานะการเงินที่สามารถลดผลขาดทุนหรือมีกำไรจากการดำเนินงาน	แห่ง	6	-	-	1	2	3	1	3.0000	0.1800
1.1.3 ร้อยละความสำเร็จของผลลัพธ์ตามมาตรการด้านการคลังและการเงินที่เกี่ยวกับประชาชนเพื่อคุณชีวิตที่ดีขึ้น	ร้อยละ	7	75	80	85	90	95	95	5.0000	0.3500
1.2 ระดับความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายสำคัญ / พิเศษของรัฐบาล										0.0000
1.2.1 ร้อยละของการเบิกจ่ายเงินโครงการลงทุนภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555	ร้อยละ	3	80	90	100	110	120	116.25	4.6050	0.1382
1.3 ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง	กระทรวงการคลังไม่ต้องดำเนินการตัวชี้วัดนี้ และได้นำน้ำหนักของตัวชี้วัดนี้ไว้ที่ตัวชี้วัดที่ 1.1.1 1.1.2 และ 1.1.3 แล้ว									
1.4 ระดับความสำเร็จของการพัฒนาศูนย์บริการร่วมหรือเคาน์เตอร์บริการประชาชน	ระดับ	2	1	2	3	4	5	ระดับ 5	5.0000	0.1020
3. ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการ/ภารกิจหลัก/ เอกสารงบประมาณรายจ่ายฯ ของส่วนราชการ ระดับกรม หรือเทียบเท่า		25								
3.1 ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการ/ภารกิจหลัก										
3.1.1 จำนวนการเสนอแนะนโยบาย/มาตรการที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและ หรือคณะรัฐมนตรี	เรื่อง	5	15	16	17	18	19	19 เรื่อง	5.0000	0.2500
3.1.2 จำนวนครั้งต่อปีในการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความรู้ และความคิดเห็นในประเด็นเศรษฐกิจที่มีการสรุปผลและนำเสนอผ่านสื่อสารมวลชนหรือผ่านเว็บไซต์	ครั้ง	5	9	10	11	12	13	13 ครั้ง	5.0000	0.2500
3.1.3 จำนวนเรื่องที่จัดทำบทวิเคราะห์ประเด็นสำคัญทางเศรษฐกิจ และการรายงานการติดตามสถานการณ์ที่สำคัญเพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ	เรื่อง	5	53	54	55	56	57	59 เรื่อง	5.0000	0.2500
3.1.4 ร้อยละของความแม่นยำในการคาดการณ์รายได้ปี 2553	ร้อยละ	3	+/- 4	+/-3.5	+/- 3	+/- 2.5	+/-2%	2.84	3.3267	0.0998

5408091_01-96 Mac1.indd 26 9/2/11 6:11 PM

ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการ	หน่วยวัด	น้ำหนัก (ร้อยละ)	เกณฑ์การให้คะแนน					ผลการดำเนินงาน		
			1	2	3	4	5	ผลการดำเนินงาน	ค่าคะแนนที่ได้	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
3.1.5 ร้อยละของความแม่นยำในการประมาณการเศรษฐกิจ	ร้อยละ	3	+/- 40%	+/- 35%	+/- 30%	+/- 25%	+/- 20%	0.20	5.0000	0.1500
3.1.6 ร้อยละของความสำเร็จในการตอบข้อหารือหรือให้ความเห็นทางด้านกฎหมายและการดำเนินการประสานงานด้านคดีที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลัง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	ร้อยละ	4	60%	70%	80%	90%	100%	100%	5.0000	0.2000
รวมคะแนนมิติที่ 1										**2.3200**
<u>มิติที่ 2</u> มิติด้านคุณภาพการให้บริการ		**15**								
4. ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ	สศค. ไม่ใช่หน่วยงานที่ให้บริการประชาชนโดยตรง จึงไม่ต้องดำเนินการในตัวชี้วัดนี้									
5. ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้กำหนดนโยบาย	ร้อยละ	4	65	70	75	80	85	N/A	1.0000	0.0400
6. ระดับความสำเร็จในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนจนได้ข้อยุติ	ระดับ	0	1	2	3	4	5	ไม่มีเรื่องร้องเรียน	0.0000	0.0000
7. ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	ระดับ	5	1	2	3	4	5	ระดับ 5	5.0000	0.2500
8. ร้อยละการตอบสนองต่อเรื่องที่ต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในระยะเวลา 15 วัน	ร้อยละ	6	60	70	80	90	100	100	5.0000	0.3000
รวมคะแนนมิติที่ 2										**0.5900**
มิติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ		15								
9. ระดับความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายตามแผนส่งเสริมธรรมาภิบาล (Roadmap)	ระดับ	3	1	2	3	4	5	ระดับ 5	5.0000	0.1500
10. ร้อยละของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน/ภาพรวม	ร้อยละ	2								
10.1 ร้อยละของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน		(1)	69	72	75	78	81	35.76	1.0000	0.0100
10.2 ร้อยละของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายภาพรวม		(1)	92	93	94	95	96	80.36	1.0000	0.0100
11. ระดับความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต	ระดับ	3	1	2	3	4	5	ระดับ 5	5.0000	0.1500
12. ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการประหยัดพลังงาน	ระดับ	1	1	2	3	4	5	4.33	4.3280	0.0433
13. ระดับความสำเร็จของการควบคุมภายใน	ระดับ	3	1	2	3	4	5	ระดับ 5	5.0000	0.1500
14. ระดับความสำเร็จของการตรวจสอบภายใน	ระดับ	3	-	1	2	3	4	ระดับ 4	5.0000	0.1500
15. ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ	ระดับ	0	1	2	3	4	5	ได้รับการยกเว้น	0.0000	0.0000
รวมคะแนนมิติที่ 3										**0.6633**
มิติที่ 4 มิติด้านพัฒนาองค์กร		20								
16. ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)	ระดับ	20	1	2	3	4	5	5	4.7321	0.9464
รวมคะแนนมิติที่ 4										**0.9464**
	น้ำหนักรวม	**100**							**ค่าคะแนนที่ได้**	**4.5197**

5408091_01-96 Mac1.indd 27 9/2/11 6:11 PM

5408091_01-96 Mac1.indd 28 9/2/11 6:11 PM

ผลการดำเนินงาน

ประจำปีงบประมาณ 2553

ผลการดำเนินงาน

ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ 2553

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือ สศค. มีบทบาทและภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและออกแบบนโยบายและมาตรการด้านการคลัง ระบบการเงิน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่มีคุณภาพและเชิงรุกต่อกระทรวงการคลัง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาระบบบริหารที่มีมาตรฐานและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ติดตาม กำกับ ประเมิน และรายงานผลการดำเนินนโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลัง ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับในนโยบายและผลงานให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ประชาชน และหน่วยงานทั่วไปทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ในปีงบประมาณ 2553 สศค. มีผลการดำเนินงาน ภาคการคลัง ภาคระบบการเงินและสถาบันการเงิน ภาคระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน ภาคการออมและการลงทุน ภาคเศรษฐกิจมหภาคและระหว่างประเทศ บทบาทของกลุ่มที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลังในต่างประเทศ การพัฒนาระบบบริหารจัดการภายในองค์กร ดังนี้

ภาคการคลัง

1. แนวทางการสร้างความมั่นคงทางการคลังโดยกรอบนโยบายการคลังระยะปานกลาง (Medium Term Fiscal Framework - MTFF)

การดำเนินนโยบายหรือมาตรการการคลังมีส่วนสำคัญที่จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องสร้างความมั่นคงทางการคลังควบคู่กับการสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ โดยกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ในการดำเนินนโยบายการคลังและงบประมาณให้เข้าสู่ภาวะสมดุลภายในระยะเวลา 5 ปี เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2553

ภายใต้บันทึกข้อตกลงดังกล่าว ได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินการไว้ เช่น การวางแผน การจัดเก็บและการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มรายได้ การวางแผนการลดค่าใช้จ่ายเงินงบประมาณและการบริหารจัดการเพื่อให้รายจ่ายประจำสุทธิ (ไม่รวมรายจ่ายชำระดอกเบี้ยเงินกู้) ขยายตัวอยู่ในระดับต่ำ การบริหารจัดการหนี้สาธารณะให้ไม่เป็นภาระหนักต่องบประมาณและสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP อยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในการลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPPs) เป็นต้น

ทั้งนี้ ได้มีกลไกในการขับเคลื่อน MOU ในรูปแบบของคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายการคลัง และงบประมาณให้เข้าสู่ภาวะสมดุลใน 5 ปี โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน และผู้บริหารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ การคลัง และงบประมาณ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว มีหน้าที่ในการกำหนดแผนปฏิบัติการด้านรายได้ งบประมาณรายจ่าย และการบริหารหนี้สาธารณะของรัฐบาลเพื่อให้เข้าสู่ภาวะงบประมาณสมดุลภายใน 5 ปี พร้อมกำหนดกรอบและแนวทางดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามแนวทางของ MOU ฉบับดังกล่าว

5408091_01-96 Mac1.indd 30 9/2/11 6:11 PM

อย่างไรก็ดี เพื่อให้การดำเนินนโยบายการคลังบรรลุผลตามเป้าหมาย จำเป็นต้องมีการปฏิรูปทางการคลังทั้งด้านรายได้และรายจ่าย โดยแนวทางหนึ่งในการปฏิรูปทางการคลังดังกล่าว ได้แก่ การจัดทำกรอบนโยบายการคลังระยะปานกลาง (Medium Term Fiscal Framework – MTFF) เพื่อใช้เป็นกรอบกว้างในการกำหนดนโยบายและทิศทางทางการคลังในระยะปานกลางของประเทศ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ทางการคลัง (Fiscal Strategy) และวัตถุประสงค์ทางการคลัง (Fiscal Objective) ที่ชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายและแผน ตลอดจนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องทางด้านการคลังเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการคลังดังกล่าว พร้อมทั้งจะช่วยให้เกิดเอกภาพในด้านการคลังระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

ขณะนี้ สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อยู่ระหว่างการจัดทำรายละเอียดของกรอบนโยบายการคลังระยะปานกลาง รวมถึงแผนการทำงานที่เกี่ยวข้อง โดยในเบื้องต้นได้กำหนดวัตถุประสงค์ทางการคลังให้ครอบคลุมในเรื่องของการกำกับดูแลระดับหนี้สาธารณะและดุลงบประมาณให้อยู่ในทิศทางและระดับที่เหมาะสม

ในส่วนของยุทธศาสตร์ทางการคลัง ซึ่งจะเป็นแนวทางในการปรับภาวะการคลังเข้าสู่สมดุล โดยการกำหนดและปรับปรุงกฎเกณฑ์ รวมถึงวิธีการปฏิบัติในการบริหารจัดการด้านการคลัง[1] (Fiscal Governance) และการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง (Structural Reform) ในบริบทที่เกี่ยวข้องกับการคลัง ภาคสาธารณะ[2] และการใช้เครื่องมือทางการคลัง เพื่อสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เพื่อนำไปสู่การลดระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ให้อยู่ในระดับที่มีความยั่งยืน และลดระดับการขาดดุลการคลัง ให้สามารถกลับเข้าสู่ระดับสมดุลได้ในที่สุด

2. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ปัญหาภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่

ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดเก็บภาษีการถือครองทรัพย์สินในรูปของภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีทั้งสองประเภทเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ ดังนั้น หากวิเคราะห์รูปแบบการจัดเก็บภาษีการถือครองทรัพย์สินในปัจจุบัน จะพบว่า มีปัญหาค่อนข้างมากทั้งภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

2.1 ฐานภาษี

(1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินใช้ค่ารายปีหรือค่าเช่าต่อปีเป็นฐานภาษีซึ่งมีความซ้ำซ้อนกับภาษีเงินได้ที่จัดเก็บจากรายได้ค่าเช่า ในกรณีที่ไม่มีค่าเช่า การประเมินค่ารายปีที่สมควรให้เช่าจะขึ้นอยู่กับ ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีประกอบอุตสาหกรรมจะจัดเก็บภาษีจากค่ารายปี 1 ใน 3 ของโรงเรือนและที่ดินรวมทั้งเครื่องจักร แต่เนื่องจากเครื่องจักรในปัจจุบันมีมูลค่าสูงมาก ทำให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมีค่ารายปีสูง

---

[1] ***การบริหารจัดการด้านการคลัง (Fiscal Governance)*** *ได้แก่ กฎเกณฑ์ทางการคลัง กระบวนการจัดทำและบริหารงบประมาณ และกฎหมายด้านการคลัง เป็นต้น*

[2] ***การปฏิรูปเชิงโครงสร้างในบริบทที่เกี่ยวข้องกับการคลังสาธารณะ*** *ได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างรายได้และรายจ่าย การปฏิรูปกฎหมายด้านการคลัง การปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม และการปฏิรูปตลาดสินค้าและกระบวนการแทรกแซงกลไกตลาด เป็นต้น*

5408091_01-96 Mac1.indd 31 9/2/11 6:11 PM

(2) ภาษีบำรุงท้องที่ ประเมินจากฐานราคาปานกลางของที่ดินปี 2521 – 2524 โดยไม่ประเมินภาษีจากราคาสิ่งปลูกสร้าง ทำให้ไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีที่ดินซึ่งมีมูลค่าที่ดินเท่ากันแต่มีมูลค่าสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินแตกต่างกันมาก หรือกรณีมูลค่าที่ดินในปัจจุบันไม่เท่ากันแต่เสียภาษีเท่ากัน นอกจากนี้ การที่ใช้ฐานภาษีที่ล้าสมัยทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีนี้ค่อนข้างน้อย

2.2 อัตราภาษี ภาษีบำรุงท้องที่มีโครงสร้างอัตราภาษีถดถอย กล่าวคือ สำหรับราคาปานกลางของที่ดินต่ำกว่าไร่ละ 30,000 บาท อัตราภาษีเฉลี่ยส่วนใหญ่อยู่ที่ร้อยละ 0.50 ส่วนราคาปานกลางของที่ดิน เกินกว่าไร่ละ 30,000 บาท อัตราภาษีเฉลี่ยส่วนใหญ่อยู่ที่ร้อยละ 0.25 นอกจากนี้ ในกรณีให้เช่าที่ดินประกอบกสิกรรมประเภทไม้ล้มลุกให้เสียกึ่งอัตรา แต่ถ้าเจ้าของที่ดินประกอบกสิกรรมประเภทไม้ล้มลุกด้วยตนเองให้เสียภาษีอย่างสูงไร่ละไม่เกิน 5 บาท

2.3 ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี

(1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน มุ่งเน้นจัดเก็บจากทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดรายได้ เช่น โรงเรือนให้เช่า โรงเรือนที่ใช้ประกอบการค้า การอุตสาหกรรมหรือเป็นโกดังเก็บสินค้า โดยยกเว้นไม่เก็บจากโรงเรือนอยู่อาศัยเองและโรงเรือนปิดว่างซึ่งมิได้ใช้ประโยชน์ทำให้เก็บภาษีได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็นเพราะฐานภาษีแคบ

(2) ภาษีบำรุงท้องที่กำหนดว่า ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินอยู่แล้วได้รับยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่ ดังนั้น ภาษีบำรุงท้องที่จึงจัดเก็บจากที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินเป็นที่ตั้งโรงเรือนว่างเปล่า และที่ดินที่มิได้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง จากบทบัญญัติของภาษีบำรุงท้องที่ดังกล่าว ทำให้ห้องชุดที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยในคอนโดมิเนียมซึ่งเรียงซ้อนกันเป็นชั้น ๆ หากมีห้องใดห้องหนึ่งทำการค้าจะทำให้ห้องชุดอื่น ๆ ที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยเหล่านั้นได้รับการยกเว้นภาษีด้วย

2.4 การลดหย่อน

(1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน กำหนดให้ลดหย่อนค่ารายปีสำหรับโรงเรือนที่ติดตั้งเครื่องจักรซึ่งใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อประกอบการอุตสาหกรรม โดยให้คำนวณค่ารายปีของโรงเรือนและเครื่องจักรแล้วให้เสียค่ารายปีเพียงหนึ่งในสาม แต่เนื่องจากปัจจุบันเครื่องจักรมีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าโรงเรือนที่ใช้ในการประกอบอุตสาหกรรม ดังนั้น การจัดเก็บภาษีจากค่ารายปีเครื่องจักรจึงไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่จำเป็นต้องใช้เครื่องจักรในการประกอบอุตสาหกรรม

(2) ภาษีบำรุงท้องที่ กำหนดให้มีการลดหย่อนที่ดินที่เป็นที่อยู่อาศัย เป็นที่เลี้ยงสัตว์ หรือประกอบกสิกรรมของตน โดยลดหย่อนที่ดินตั้งแต่ 50 ตารางวา ถึง 5 ไร่ แล้วแต่กรณี เป็นผลให้บ้านอยู่อาศัยในปัจจุบันส่วนใหญ่ได้รับลดหย่อนที่ดินไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ทำให้ฐานภาษีแคบและไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีที่มิได้รับการลดหย่อน

5408091_01-96 Mac1.indd 32 9/2/11 6:11 PM

2.5 การปฏิบัติจัดเก็บภาษี ทั้งภาษีโรงเรือนและภาษีบำรุงท้องที่ผู้เสียภาษีต้องยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินหรือยื่นแบบแสดงรายการที่ดิน แล้วรอให้เจ้าพนักงานประเมินประเมินภาษีก่อนจึงจะชำระภาษีได้ ดังนั้น เป็นการสมควรที่จะจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแทนภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีทุกรายตามหลักประโยชน์ที่ได้รับจากการบริการสาธารณะของท้องถิ่น กระตุ้นให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยลดช่องว่างในการกระจายความมั่งคั่งหรือทรัพย์สินในสังคม

3. ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ....

เป็นการผนวกรวมพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 เป็นพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

3.1 หลักการ

(1) ยกเลิกการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่

(2) จัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามหลักการได้รับประโยชน์จากการบริการสาธารณะของท้องถิ่น

3.2 วัตถุประสงค์

(1) เพื่อให้ฐานภาษีมีความเป็นธรรมและอัตราภาษีมีความเหมาะสมสำหรับการเสียภาษีเพื่อบำรุงท้องถิ่น

(2) เพื่อกระตุ้นให้มีการใช้ประโยชน์จากที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่สอดคล้องกับการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ

(4) เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 อำนาจการจัดเก็บภาษี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีจากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน ภาษีที่จัดเก็บได้ในเขตท้องถิ่นใดให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นนั้น

3.4 ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ รวมถึงผู้มีหน้าที่เสียภาษีแทนผู้เสียภาษี

3.5 ฐานภาษี ได้แก่ มูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่คิดจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินสิ่งปลูกสร้างหรือห้องชุดและราคาทรัพย์สินอื่นตามที่กำหนด

3.6 อัตราภาษี ได้กำหนดเพดานอัตราภาษีไว้ 3 อัตรา แตกต่างกันตามลักษณะการใช้ประโยชน์ คือ

(1) อัตราภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทั่วไปไม่เกินร้อยละ 0.5 ของฐานภาษี

(2) อัตราภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยโดยไม่ประกอบเชิงพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 0.1 ของฐานภาษี

(3) อัตราภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบเกษตรกรรมไม่เกินร้อยละ 0.05 ของฐานภาษี ในกรณีที่ดินที่ต้องเสียภาษีเป็นที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดินใน 3 ปีแรก ให้เสียภาษีไม่ต่ำกว่าอัตราภาษีทั่วไปที่คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้กำหนดไว้ แต่ไม่เกินร้อยละ 0.5 ของฐานภาษี ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และหากยังมิได้ทำประโยชน์อีกให้เสียเพิ่มขึ้นอีก 1 เท่า ในทุก 3 ปี แต่ไม่เกินร้อยละ 2 ของฐานภาษี

5408091_01-96 Mac1.indd 33 9/2/11 6:11 PM

ทั้งนี้ คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะพิจารณากำหนดอัตราภาษีที่ใช้จัดเก็บจริงทุกรอบระยะเวลา 4 ปี โดยจะพยายามกำหนดอัตราภาษีที่ทำให้ผู้เสียภาษีเดิมมีภาระภาษีเฉลี่ยใกล้เคียงกับภาระภาษีในปัจจุบัน และผู้เสียภาษีใหม่มีภาระภาษีในระดับที่ยอมรับได้

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการให้อิสระทางการคลังแก่ท้องถิ่น กำหนดให้ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีเหตุผลและความจำเป็นในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอำนาจออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราภาษีเพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดไว้ แต่ไม่เกินเพดาน อัตราภาษี

3.7 การลดและการยกเว้นภาษี ให้มีการลดหรือยกเว้นภาษีใน 3 ประเด็น ดังนี้

(1) การลดภาษีกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้รับความเสียหายมากหรือถูกทำลายให้เสื่อมสภาพด้วยเหตุพ้นวิสัยที่จะป้องกันได้โดยทั่วไป

(2) การลดภาษีกรณีที่มีเหตุทำให้ที่ดินได้รับความเสียหาย หรือทำให้สิ่งปลูกสร้างถูกรื้อถอนหรือทำลายหรือชำรุดเสียหายจนต้องทำการซ่อมแซมในส่วนสำคัญ

(3) การยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งใช้เป็นห้องชุดอยู่อาศัยของตนเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับสิ่งปลูกสร้างอื่นของตน หรือที่ประกอบเกษตรกรรมของตนตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

3.8 การบรรเทาภาระภาษี กำหนดให้มีการบรรเทาภาระภาษี 3 ปี โดยให้ผู้ที่ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นให้เสียภาษีเดิมรวมกับส่วนที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 25 50 และ 75 ในปีที่ 1 2 และ 3 ตามลำดับ ส่วนผู้ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่มาก่อน ให้เสียภาษีร้อยละ 25 50 และ 75 ในปีที่ 1 2 และ 3 ตามลำดับ

3.9 การเตรียมความพร้อมก่อนการจัดเก็บภาษี เมื่อพระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้ กำหนดให้มีการเตรียมความพร้อม 2 ปี เกี่ยวกับแผนที่ภาษี การจัดทำบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้เสียภาษี มูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และกำหนดอัตราภาษี ตลอดจนยกร่างพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและระเบียบกระทรวงมหาดไทยตามที่กฎหมายกำหนด

ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. .... ได้ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้ว ขณะนี้ อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

5408091_01-96 Mac1.indd 34 9/2/11 6:11 PM

ภาคการออมและการลงทุน

1. แผนรองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ

1.1 ที่มา

การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบทั้งสร้างประโยชน์และโทษในวงกว้างต่อประเทศ และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งในอดีตยังขาดการร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและวางเป้าหมายรองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศในระยะปานกลาง ส่งผลให้การใช้นโยบายต่าง ๆ ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อให้มีแนวทางการรองรับดังกล่าว จึงมีการจัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลาง 5 ปี และเป็นแผนแรกของประเทศไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบแผนดังกล่าว เมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2553

1.2 วัตถุประสงค์

แผนรองรับฯ เป็นกรอบแนวทางในการสร้างประโยชน์และบริหารความเสี่ยงจากการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ โดยจะทำให้

(1) ลดค่าใช้จ่ายและลดปัญหาอุปสรรคในการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งการลดต้นทุนในการบริหารความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสำหรับผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(2) มีความชัดเจนของการลงทุนในต่างประเทศของภาครัฐเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ของประเทศ อาทิ ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

(3) มีกลไกภาครัฐที่มีประสิทธิภาพในการบริหารการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศโดยการจัดตั้งกองทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐเพื่อการบริหารทรัพย์สินต่างประเทศ การเพิ่มบทบาทการบริหารหนี้ต่างประเทศของภาครัฐในการบริหารการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ การพัฒนาระบบเตือนภัยและแผนจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินของการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ ตลอดจนจัดทำกลยุทธ์การรองรับกองทุนขนาดใหญ่จากต่างประเทศ

1.3 สาระสำคัญ

สาระสำคัญสามารถแบ่งได้เป็น 5 เรื่อง ประกอบด้วย 4 มาตรการ และ 1 แผนจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ กล่าวคือ

(1) มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์จากเงินทุนโลก

(2) มาตรการส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ

(3) มาตรการด้านกองทุนขนาดใหญ่ภาครัฐ

(4) มาตรการเพิ่มศักยภาพการบริหารความเสี่ยง และ

(5) แผนจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ

5408091_01-96 Mac1.indd 35 9/2/11 6:11 PM

2. กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีระบบการออมเพื่อการชราภาพที่ครอบคลุมภาคแรงงานทุกกลุ่มอาชีพอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะแรงงานที่ไม่มีนายจ้างหรือผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงทำให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือหลักประกันทางรายได้เพื่อการชราภาพ และมีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในความยากจนในวัยสูงอายุ อันเนื่องมาจากไม่มีช่องทางให้เข้าถึงเครื่องมือการออมเงินในขณะที่อยู่ในวัยทำงาน สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงได้เสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เพื่อเป็นช่องทางการออมขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองหรือหลักประกันทางรายได้เพื่อการชราภาพดังกล่าวให้มีรายได้เพื่อการดำรงชีพในวัยชราในรูปของบำนาญ อันเป็นการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการดูแลจากภาครัฐ

ในการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 และผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2553 ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และจะเสนอวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ซึ่งคาดว่าร่างกฎหมายนี้จะมีผลใช้บังคับประมาณเดือนเมษายน 2554 และเปิดรับสมาชิกได้ภายในเดือนเมษายน 2555

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ....

(1) การจัดตั้ง ลักษณะกิจการ และการบริหารกองทุน

(1.1) ฐานะและวัตถุประสงค์ของกองทุน

กอช. เป็นหน่วยงานของรัฐ และมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิกและเพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและ ให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ

5408091_01-96 Mac1.indd 36 9/2/11 6:11 PM

(1.2) อำนาจหน้าที่ของกองทุน

(1.1.1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สิทธิต่าง ๆ

(1.1.2) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(1.1.3) ลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน

(1.1.4) กระทำการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(1.3) คณะกรรมการกองทุน ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สมาชิกที่ได้รับเลือกจำนวน 4 คน ผู้รับบำนาญจำนวน 1 คน ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 คน โดยในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านบัญชี ด้านการเงินและการลงทุน และด้านสวัสดิการชุมชน ด้านละ 1 คน และให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ รวม 19 คน

คณะกรรมการกองทุนทำหน้าที่ 1) กำหนดนโยบาย และออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งในการบริหารกิจการของกองทุน 2) กำหนดนโยบายการลงทุน 3) กำกับดูแลการบริหารจัดการกองทุน 4) ออกข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานของเลขาธิการ และการมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเลขาธิการ 5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับ เก็บรักษา และจ่ายเงินของกองทุน 6) พิจารณามอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นจัดการเงินของกองทุน 7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติตามที่คณะกรรมการมอบหมาย 8) ออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับเกี่ยวกับการพนักงาน ระบบพนักงานสัมพันธ์ การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน และวินัยพนักงานและลูกจ้างของกองทุน การกำหนดเงินเดือนและ เงินอื่น ๆ รวมตลอดถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการต่าง ๆ 9) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการปรับปรุงอัตราเงินสะสมและเงินสมทบ และ 10) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(1.4) คณะอนุกรรมการการลงทุน ประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นประธาน ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวน 4 คน เป็นอนุกรรมการ และรองเลขาธิการด้านการลงทุนเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ รวม 9 คน

คณะอนุกรรมการการลงทุนทำหน้าที่ 1) ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการลงทุนต่อคณะกรรมการ 2) ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลที่จะมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน 3) ติดตามดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลดังกล่าว 4) รายงานผลการดำเนินงานด้านการลงทุนและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ และ 5) ปฏิบัติการ ในเรื่องอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

5408091_01-96 Mac1.indd 37 9/2/11 6:11 PM

(2) สมาชิกและสิทธิประโยชน์ของสมาชิก

(2.1) ขอบเขตความครอบคลุม ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก กอช. จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยที่มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ และไม่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมที่ส่งเงินเพื่อให้ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือสมาชิกกองทุนอื่นหรืออยู่ในระบบบำนาญอื่นตามที่จะกำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่กองทุนเปิดรับสมาชิก หากในวันที่สมัครเข้าเป็นสมาชิก ผู้สมัครคนใดมีอายุ 50 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ให้ผู้นั้นมีสิทธิเป็นสมาชิกของกองทุนต่อไปได้อีก 10 ปีนับแต่วันที่เป็นสมาชิก

(2.2) การสมัครเป็นสมาชิก ให้แสดงความจำนงพร้อมกับจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน

(2.3) การจ่ายเงินเข้ากองทุน มาจาก 2 ฝ่าย คือ ผู้ออมจ่ายสะสม และรัฐจ่ายสมทบ โดยมีอัตราดังนี้

(2.3.1) ผู้ออมจ่ายสะสมเข้ากองทุนไม่ต่ำกว่าเดือนละ 50 บาท แต่ไม่เกินเดือนละ 1,100 บาท

(2.3.2) รัฐบาลจ่ายสมทบตามระดับอายุของสมาชิก และเป็นอัตราส่วนกับจำนวนเงินสะสม โดยมีอัตราตามบัญชีเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัติ และเมื่อรวมกันแล้วในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินจำนวน เงินสมทบสูงสุด ที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ดังนี้

1) สมาชิกที่อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ได้รับเงินสมทบร้อยละ 50 ของเงินที่สะสมเข้ากองทุนในแต่ละเดือน แต่ไม่เกินปีละ 600 บาท
2) สมาชิกที่อายุมากกว่า 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี ได้รับเงินสมทบร้อยละ 80 ของเงินที่สะสมเข้ากองทุนในแต่ละเดือน แต่ไม่เกินปีละ 960 บาท
3) สมาชิกที่อายุมากกว่า 50 ปี แต่ไม่เกิน 60 ปี ได้รับเงินสมทบร้อยละ 100 ของเงินที่สะสมเข้ากองทุนในแต่ละเดือน แต่ไม่เกินปีละ 1,200 บาท

หลักเกณฑ์การจ่ายเงินสมทบให้แก่สมาชิก กอช. สรุปได้ดังตาราง

อายุสมาชิก	อัตราเงินสมทบต่อเงินสะสม	เงินสมทบสูงสุดที่จะกำหนดในกฎกระทรวง
บรรลุนิติภาวะ แต่ไม่เกิน 30 ปี	ร้อยละ 50	600 บาท/ปี
มากกว่า 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี	ร้อยละ 80	960 บาท/ปี
มากกว่า 50 ปี แต่ไม่เกิน 60 ปี	ร้อยละ 100	1,200 บาท/ปี

ทั้งนี้ อัตราเงินสะสมและเงินสมทบอาจเปลี่ยนแปลงโดยคำนึงถึงสภาวะเศรษฐกิจ

5408091_01-96 Mac1.indd 38 9/2/11 6:11 PM

(2.4) การสิ้นสมาชิกภาพ สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ตาย หรือลาออกจากกองทุน

(2.5) การจ่ายเงินให้แก่สมาชิก

(2.5.1) กรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ (รวมถึงผู้ที่มีอายุ 50 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปที่สมัครในช่วง 1 ปีแรกนับแต่วันที่กองทุนเปิดรับสมาชิก ได้ออมจนครบ 10 ปี หรือเมื่อผู้นั้นอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์และได้แจ้งยุติการเป็นสมาชิกของกองทุน) ให้มีสิทธิได้รับบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวไปตลอดอายุขัย และคืนเงินให้กับผู้มีสิทธิรับผลประโยชน์ หากยังมีเงินคงเหลืออยู่ในบัญชีของสมาชิกผู้นั้น ทั้งนี้ ณ วันที่คำนวณบำนาญ หากเงินในบัญชีของสมาชิกผู้ใด เมื่อคำนวณบำนาญแล้วมีจำนวนน้อยกว่าบำนาญขั้นต่ำ สมาชิกผู้นั้นจะได้รับ “เงินดำรงชีพ” เป็นจำนวนเท่ากับบำนาญขั้นต่ำเป็นรายเดือนจนกว่าเงินในบัญชีจะหมด

(2.5.2) กรณีที่สมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ สมาชิกจะขอรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมทั้งหมดหรือบางส่วนจากกองทุนก็ได้ โดยให้ขอรับได้เพียงครั้งเดียว ส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบจะจ่ายเป็นบำนาญให้สมาชิกเมื่ออายุครบ 60 ปี ซึ่งในกรณีที่สมาชิกคงเงินไว้ในกองทุนทั้งหมดหรือบางส่วน จะนำเงินที่คงไว้นี้มาคำนวณจ่ายบำนาญด้วย

(2.5.3) กรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะลาออกจากกองทุน ให้สมาชิกมีสิทธิได้รับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมจากกองทุน ส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบให้ตกเป็นของกองทุน ทั้งนี้ สิทธิการรับเงินทั้งปวงตามพระราชบัญญัตินี้เป็นสิทธิเฉพาะตัว ไม่อาจโอนแก่กันได้

(2.6) การคงเงินไว้ในกองทุน กรณีที่สมาชิกเปลี่ยนงานและทำให้สมาชิกได้รับความคุ้มครองหรือหลักประกันทางรายได้เพื่อการชราภาพตามกฎหมายอื่นที่มีรัฐหรือนายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุน หรืออยู่ในระบบบำนาญใด ๆ

(2.7) ให้สมาชิกคงการเป็นสมาชิกต่อไปได้และสมาชิกจะจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนก็ได้ แต่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเงินสมทบให้สมาชิกรายนั้น และเมื่อสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ ให้กองทุนจ่ายเงินสะสมที่สมาชิกจ่ายในกรณีนี้ พร้อมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินดังกล่าวให้แก่สมาชิกทั้งจำนวน โดยไม่ต้องนำไปคำนวณบำนาญและไม่ต้องนำไปคำนวณเพื่อจ่ายเงินชดเชยผลตอบแทนด้วย

(2.8) การค้ำประกันผลตอบแทนโดยรัฐ รัฐบาลจะรับประกันให้สมาชิกได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการนำเงินสะสมและเงินสมทบไปลงทุนไม่น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท 12 เดือนโดยเฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์แห่งใหญ่ 5 แห่ง ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร โดยจะคำนวณเปรียบเทียบผลตอบแทนที่ได้รับกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำดังกล่าวในวันที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ 60 ปี หรือเสียชีวิต

5408091_01-96 Mac1.indd 39 9/2/11 6:11 PM

(3) การบริหารจัดการกองทุน

(3.1) การหาประโยชน์ของกองทุนเป็นให้ไปตามนโยบายของคณะกรรมการ กอช. และจะมอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นที่มีความเชี่ยวชาญดำเนินการแทนตามความเหมาะสมก็ได้ โดยให้คำนึงถึงการกระจายความเสี่ยงด้วย

(3.2) กองทุนหรือผู้จัดการกองทุนที่ได้รับมอบหมายจะต้องลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60

(4) การเงิน การบัญชี การตรวจสอบ และการรายงาน

(4.1) กองทุนจะต้องจัดให้มีระบบบัญชีที่เหมาะสมเพื่อบันทึกรายการทางบัญชี และแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของกองทุนโดยถูกต้องตามมาตรฐานการบัญชี รวมทั้งต้องมีการตรวจสอบภายในเป็นประจำ ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(4.2) ให้กองทุนจัดให้มีบัญชี 3 บัญชี คือ บัญชีเงินรายบุคคล บัญชีเงินบำนาญ และบัญชีเงินกองกลาง

(4.3) ดอกผลที่ได้จากการนำเงินของกองทุนในแต่ละบัญชีไปลงทุนหาผลประโยชน์เมื่อได้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการ กอช. กำหนดแล้ว ให้จัดสรรเข้าแต่ละบัญชีตามสัดส่วนของเงินที่นำไปลงทุน

(4.4) ให้กองทุนแจ้งยอดเงินสะสม เงินสมทบ พร้อมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนของเงินดังกล่าวในส่วนของสมาชิกแต่ละคนให้สมาชิกทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(4.5) ให้กองทุนยื่นรายงานแสดงการจัดการกองทุนต่อรัฐมนตรีอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง จัดทำงบการเงินเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของกองทุนเสนอผู้สอบบัญชีภายใน 120 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี โดยให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุน

(4.6) ให้ผู้สอบบัญชีทำรายงานการสอบบัญชีของกองทุนเสนอต่อรัฐมนตรีภายใน 150 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชีและให้ประกาศงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีได้ตรวจสอบแล้วและรายงานการสอบบัญชีในราชกิจจานุเบกษา

(4.7) ให้กองทุนจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบภายใน 180 วัน นับจากวันสิ้นปีบัญชี โดยต้องแสดงประมาณการการเงินที่จะขอให้รัฐบาลจัดสรรเพื่อการดำเนินงานของกองทุนในระยะเวลา 3 ปี นับจากวันเสนอรายงาน ผลงานของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งงบการเงิน และรายงานของผู้สอบบัญชีด้วย

เมื่อกฎหมายกองทุนการออมแห่งชาติมีผลใช้บังคับ จะทำให้มีหลักประกันทางสังคมเพื่อการชราภาพที่ครอบคลุมแรงงานที่ยังไม่ได้รับคุ้มครองอย่างทั่วถึง ให้ประชาชนกลุ่มนี้มีรายได้เพื่อการดำรงชีพในวัยชรา นอกจากนี้ การจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติจะเป็นเครื่องมือที่สร้างวินัยการออมให้กับภาคครัวเรือน และเป็นการส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนจากการเพิ่มปริมาณการลงทุนจากผู้ลงทุนประเภทสถาบันด้วย

5408091_01-96 Mac1.indd 40 9/2/11 6:11 PM

3. การจัดทำแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ปี 2553 – 2557

ตามที่นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาตลาดทุนไทย ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานและมีกรรมการประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานราชการและเอกชน เพื่อจัดทำแผนพัฒนาตลาดทุนไทยอย่างเป็นองค์รวม และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ปี 2553 – 2557 เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552 ซึ่งแผนพัฒนาฯ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และมาตรการสำคัญ 8 มาตรการ และมาตรการอื่น ๆ พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดเชิงประสิทธิภาพของแผน และการดำเนินตามแผนฯ ไว้ด้วย มาตรการหลัก 8 มาตรการ เพื่อการปฏิรูปตลาดทุนไทยที่จะมีผลกว้างไกลต่อการพัฒนาตลาดทุนไทยและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่

มาตรการที่ 1 การยกเลิกการผูกขาดและการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.) โดยเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ เพื่อรองรับการแปรสภาพและยกเลิกการผูกขาดในตลาดทุนการปรับเปลี่ยนรูปแบบของ ตลท. ไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด (corporatization) และจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน และการนำ ตลท. ที่เปลี่ยนรูปเป็นบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ

มาตรการที่ 2 การเปิดเสรีและการเพิ่มประสิทธิภาพของสถาบันตัวกลาง ได้แก่ การอนุญาตให้บริษัทหลักทรัพย์ (บล.) บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน (บลจ.) ทำธุรกิจหลักทรัพย์ได้ครอบคลุมธุรกิจหลักทรัพย์ได้หลายประเภท (Single License) การเปิดเสรีใบอนุญาตหลักทรัพย์เป็นการทั่วไป การเปิดเสรีค่าธรรมเนียมการซื้อขายหลักทรัพย์ การเปิดช่องให้ ตลท. สามารถเปิด trading access ให้ บล. ต่างชาติได้ การดำเนินการด้าน mutual recognition เพื่อรองรับ cross-border business การกำหนดกรอบในการนำสินค้า cross border มาขายให้ผู้ลงทุนไทย การเปิดช่องให้มีการลงทุนในต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง (ASEAN Exchange Linkages) ทั้งนี้ ก.ล.ต. ได้ออกประกาศในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้หน่วยธุรกิจที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อเตรียมความพร้อมแล้ว

มาตรการที่ 3 การปฏิรูประบบกฎหมายสำหรับการพัฒนาตลาดทุน ได้แก่ 1) การควบรวมกิจการและการปรับโครงสร้างของบริษัทจดทะเบียน (บจ.) ให้มีความสะดวกมากขึ้น ความคืบหน้าอยู่ในขั้นตอนการยกร่างกฎหมาย 2) การเพิ่มมาตรการบังคับทางกฎหมายสำหรับธุรกรรมในตลาดทุนที่ผิดกฎหมาย ความคืบหน้าอยู่ในขั้นตอนการเตรียมการเสนอเรื่องต่อกระทรวงการคลัง และ 3) กฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (class action) อยู่ระหว่างรอเสนอสภาผู้แทนราษฎร

มาตรการที่ 4 การปรับปรุงระบบภาษีสำหรับการพัฒนาตลาดทุน เพื่อให้มีความเป็นกลาง และไม่มีความซ้ำซ้อน การขจัดกฎเกณฑ์ทางภาษีที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตลาดทุนไทย การพิจารณาสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนไทย ประกอบด้วยมาตรการภาษีเร่งด่วน 10 เรื่อง และมาตรการภาษีที่ต้องดำเนินการต่อไป 8 เรื่อง ได้แก่ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภาษีเพื่อสนับสนุนการควบรวมกิจการ กฎหมายเพื่อสนับสนุนการลงทุนในตราสารหนี้ กฎหมายเพื่อขจัดภาระภาษีที่ซ้ำซ้อนสำหรับเงินได้ประเภทเงินปันผลในระดับนิติบุคคล กฎหมายเพื่อสนับสนุนการลงทุนผ่านตัวกลาง กฎหมายเพื่อสนับสนุนการโอนย้ายเงินออมในระบบการออมระยะยาว : กรณีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายเพื่อสนับสนุนการออมเพื่อการชราภาพ : กรณีกองทุนการออมเพื่อการชราภาพ (กอช.) กฎหมายเพื่อสนับสนุนการลงทุนในกรมธรรม์ประกันชีวิตแบบบำนาญ กฎหมายเพื่อสนับสนุนการลงทุนในตราสารการเงินที่ออกเพื่อระดมทุนตามหลักศาสนาอิสลาม กฎหมายเพื่อสนับสนุนตลาดพันธบัตร กฎหมายเพื่อสนับสนุนธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Venture Capital) และมาตรการอื่น ๆ ทั้งนี้ มีความคืบหน้าในแต่ละเรื่องในระดับที่น่าพอใจ

5408091_01-96 Mac1.indd 41 9/2/11 6:11 PM

มาตรการที่ 5 การพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน ได้แก่ การสร้างกลไกการระดมทุนผ่านตลาดทุน เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศผ่าน infrastructure fund, PPP pool fund การออก annuity product โดยขจัดอุปสรรคทางภาษี นอกจากนี้ ยังรวมถึงการพิจารณาความเหมาะสมที่จะชักชวนให้บริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจเห็นประโยชน์ในการเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

มาตรการที่ 6 การจัดตั้งระบบการออมเพื่อการชราภาพ ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กอช.) ซึ่งกระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและได้ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 ขณะนี้อยู่ระหว่างคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ

มาตรการที่ 7 การสร้างวัฒนธรรมการลงทุนผ่านการออมระยะยาวให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ได้แก่ สำนักงาน ก.ล.ต. ดำเนินการร่วมกับสมาคมบริษัทจัดการการลงทุน ในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่กรรมการกองทุนและสมาชิก ตลอดจนชี้แจงให้นายจ้างเห็นความสำคัญของการมี employee's choice ให้นายจ้างรายใหม่ที่ประสงค์จะจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะต้องจัดให้มีนโยบายการลงทุนมากกว่า 1 แบบ ให้สมาชิกกองทุนเลือก การดำเนินการให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จดทะเบียนแล้ว จัดให้มี employee choice ผลักดันให้ กบข. มี employee choice สำหรับสมาชิก

มาตรการที่ 8 การพัฒนาตลาดพันธบัตร ได้แก่ การพัฒนาวิธีการบริหารเงินสดของรัฐบาลเพื่อให้ออกตราสารหนี้ได้อย่างสม่ำเสมอและมีการบริหารต้นทุนเงินสดอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนา Privaterepo และธุรกรรม Securities Borrowing and Lending (SBL) การทบทวนและกำหนดบทบาทหน้าที่ของ ThaiBMA และ BEX ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ความคืบหน้าของแผนพัฒนาตลาดทุน นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตลาดทุนตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2552 ผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ที่ได้ดำเนินการมาระยะเวลา 1 ปี ถือว่ามีความคืบหน้าในระดับที่น่าพอใจ

4. การปฏิรูปตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

จากแผนพัฒนาตลาดทุนไทย เพื่อให้ ตลท. เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพิ่มศักยภาพในการดึงดูดเงินตราจากต่างประเทศ ใช้ประโยชน์จากการระดมทุนและการลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว ทั้งนี้ เสนอให้มีการปฏิรูปเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการ ตลท. ให้สามารถดำเนินงานในเชิงธุรกิจได้โดยเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ มีสาระสำคัญ ได้แก่ ยกเลิกการห้ามมิให้ผู้อื่นประกอบการเป็นตลาดหลักทรัพย์ โดยเปิดให้มีการขออนุญาตเพื่อเปิดทางให้มีการซื้อขายหลักทรัพย์ จดทะเบียนในตลาดมากกว่าหนึ่งแห่งได้ ยกเลิกการห้ามมิให้สมาชิกซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนนอกตลาดหลักทรัพย์ ยกเลิกข้อกำหนดที่ให้การซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ต้องกระทำโดย บล. สมาชิกเท่านั้น เป็นต้น รวมทั้งการจัดโครงสร้างองค์กรของ ตลท. ใหม่ โดยแยกองค์กรที่ทำงานด้านตลาดหลักทรัพย์ออกจากองค์กรที่ทำงานด้านการพัฒนาตลาดทุน เพื่อให้การทำงานในแต่ละด้านมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเปลี่ยนสถานะให้ ตลท. มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจในลักษณะบริษัทมหาชน เพื่อให้กระบวนการตัดสินใจ มีแรงจูงใจในเชิงพาณิชย์ กระจายหุ้นให้กับภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้การตัดสินใจดำเนินงานเป็นไปเพื่อประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในวงกว้างมากขึ้น และมีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนขึ้น (Capital Market Development Fund : CMDF) เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจหลักทรัพย์และตลาดทุนในระยะยาว ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับภารกิจที่ไม่แสวงหากำไร เช่น การ

5408091_01-96 Mac1.indd 42 9/2/11 6:11 PM

ให้ความรู้แก่ผู้ลงทุน การพัฒนาความแข็งแกร่งให้ผู้เกี่ยวข้องในตลาดทุน งานวิจัยเพื่อตลาดทุน งานด้านบรรษัทภิบาล และกิจกรรมเพื่อสังคมต่างๆ เป็นต้น

คณะรัฐมนตรีในคราวการประชุมเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 ได้มีมติอนุมัติในหลักการของร่าง และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตรวจร่าง

5. ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (รองรับตราสารศุกูก)

เนื่องจากตามแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552 และในแผนดังกล่าวได้กำหนดให้มีมาตรการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน อันเป็นมาตรการหนึ่งของมาตรการปฏิรูปตลาดทุนไทย โดยมีการพัฒนาตราสารศุกูก (Sukuk) รองรับการระดมทุนที่สอดคล้องกับหลักศาสนาอิสลาม

ตราสารศุกูกถูกพัฒนาขึ้นตามหลักศาสนาอิสลามเพื่อใช้ในการระดมทุน เทียบเคียงได้กับการออกตราสารหนี้ (Conventional Bond) โดยมีความแตกต่างในเรื่องผลตอบแทนของตราสาร ซึ่งต้องไม่อยู่ในรูปของดอกเบี้ย แต่เป็นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและรับความเสี่ยงร่วมกัน การระดมทุนผ่านตราสารศุกูกนี้ มีหลายรูปแบบ และรูปแบบที่เป็นที่นิยม ได้แก่ ผู้ระดมทุนจะนำเงินจากการเสนอขายตราสารศุกูกไปซื้อหรือเช่าทรัพย์สินเพื่อปล่อยเช่าต่อ และจ่ายผลตอบแทนให้กับผู้ถือตราสารในรูปค่าเช่า หรืออีกรูปแบบหนึ่งคือการร่วมลงทุนระหว่างผู้ระดมทุน และผู้ถือตราสารหรือผู้ถือตราสารด้วยกันเองหรือการว่าจ้างบริหารจัดการเงินลงทุน และนำผลตอบแทนที่ได้ไปจ่ายให้กับผู้ถือตราสารในรูปส่วนแบ่งกำไร ทั้งนี้ สินทรัพย์ที่ใช้เป็นฐานอ้างอิงการทำธุรกรรมต้องสอดคล้องกับหลักชาริอะฮ์ สำหรับหลักเกณฑ์การออกเสนอขายและการเปิดเผยข้อมูลของตราสารศุกูก ใช้แนวทางเดียวกับหลักเกณฑ์การเสนอขายตราสารหนี้ทั่วไป และต้องมีที่ปรึกษาทางการเงินหรือที่ปรึกษาทางกฎหมายให้การรับรองว่าโครงสร้างการทำธุรกรรมได้ผ่านการรับรองจากผู้เชี่ยวชาญด้านศาสนาอิสลามแล้ว ในการสนับสนุนส่งเสริมการเพิ่มผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่อันเป็นตราสารศุกูก ให้มีช่องทางการเข้าถึงผู้ลงทุนได้มากขึ้น ในการดำเนินการจึงได้แก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ พ.ศ. 2551 เพื่อเปิดให้ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นสามารถประกอบธุรกิจการเป็นนายหน้าค้าและจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ที่เป็นตราสารศุกูกและใบทรัสต์ (ตราศุกูกที่อยู่ในรูปใบทรัสต์) ได้เพิ่มเติม โดยกระทรวงการคลังได้เสนอร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และคณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2553 อนุมัติในหลักการและให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตรวจร่างดังกล่าวแล้วให้ดำเนินการต่อไปได้ คาดว่าจะมีผลใช้บังคับในเร็ววันนี้

5408091_01-96 Mac1.indd 43 9/2/11 6:11 PM

ภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

1. การลดภาษีภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เขตการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี และเขตการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐอินเดีย

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง โดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญ ในการเจรจาจัดทำแผนการลดภาษีของไทย เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงการค้าสินค้าอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement : ATIGA) ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมด้านต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาลแห่งกลุ่มประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสาธารณรัฐเกาหลี (Agreement on Trade in Goods under the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation among the Governments of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations and the Republic of Korea) และความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมด้านต่าง ๆ ระหว่างสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และสาธารณรัฐอินเดีย (Agreement on Trade in Goods under the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the Association ofไSoutheast Asian Nations and the Republic of India) ซึ่งกรมศุลกากรได้ออกประกาศลดภาษีสำหรับเขตการค้าเสรีต่าง ๆ ข้างต้นเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2553 วันที่ 1 ตุลาคม 2552 และวันที่ 1 มกราคม 2553 ตามลำดับ

2. มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี (CMIM)

2.1 ความเป็นมา

มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี หรือ CMIM (Chiang Mai Initiative Multilateralisation) พัฒนามาจากมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative: CMI) ซึ่งได้เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี 2543 อันเนื่องมาจากการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาคเอเชียในช่วงปี 2540-2541 โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในเอเชียตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้ที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงินโดยขาดสภาพคล่องในระยะสั้นและหลายประเทศมีความจำเป็นต้องขอเข้ารับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ซึ่งวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งในด้านของการขยายตัวและเสถียรภาพของเศรษฐกิจ ตลอดจนเสถียรภาพทางด้านต่างประเทศของประเทศในภูมิภาค จากการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินในครั้งนั้น ทำให้กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาคให้มีความเข้มแข็งและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นโดยดำเนินการเสริมสร้างความร่วมมือทางการเงินภายในภูมิภาคผ่านกรอบการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 (ASEAN+3 Finance Ministers Framework) และได้มีการจัดการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 (ASEAN+3 Finance Ministers' Meeting: AFMM+3) ขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี 2542 ณ ประเทศฟิลิปปินส์

5408091_01-96 Mac1.indd 44 9/2/11 6:11 PM

ในการประชุม AFMM+3 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2543 ซึ่งจัดขึ้น ณ จังหวัดเชียงใหม่ ประเทศไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง+3 ได้ประกาศมาตรการริเริ่มของความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน+3 หลัก คือมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ หรือ Chiang Mai Initiative: CMI โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ

1) เป็นกลไกความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค (Regional Financing Arrangement) ในการเสริมสภาพคล่องระหว่างกันในกรณีที่ประสบปัญหาดุลการชำระเงินหรือขาดสภาพคล่องในระยะสั้น และ

2) เป็นส่วนเสริมความช่วยเหลือทางด้านการเงินที่ได้รับจากองค์กรการเงินระหว่างประเทศ มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ดังกล่าวเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค ซึ่งประกอบไปด้วย

(1) การขยายโครงการ ASEAN Swap Arrangement (ASA) ให้ครอบคลุมประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ และเพิ่มวงเงินรวมจาก 200 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เป็น 1,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ จากโครงการเดิมที่ได้จัดไว้ตั้งแต่ปี 2520 โดยธนาคารกลางอาเซียน 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย

(2) การสร้างเครือข่ายความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตรา (Bilateral Swap Arrangement : BSA) ของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศ+3 โดยวงเงินในสัญญา BSA นั้น ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในการเจรจาและสภาพเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

(3) ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการซื้อคืนพันธบัตรรัฐบาลระหว่างกัน (Repurchase Agreement : Repo Agreement) โดยเป็นกลไกเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหาขาดแคลนเงินตราต่างประเทศเป็นการชั่วคราว

อย่างไรก็ตามมาตรการริเริ่มเชียงใหม่นี้ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของความไม่แน่นอนของจำนวนวงเงินที่สามารถกู้ได้จริง เนื่องจากประเทศที่ทำ Swap Arrangement ระหว่างกันอาจไม่มีเงินปล่อยกู้ให้กับประเทศคู่สัญญาในเวลาที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ และขั้นตอนการดำเนินการเบิก-ถอน (Swap Activation Process) ภายใต้ความตกลง BSA นั้นใช้เวลาในการดำเนินการพอสมควรในกระบวนการหารือก่อนที่จะมีการตัดสินใจปล่อยกู้ให้แก่ประเทศผู้ขอกู้ ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิก ASEAN+3 จึงต้องการลดข้อจำกัดดังกล่าวโดยการพัฒนารูปแบบของมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคีเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพโดยเฉพาะความแน่นอนของจำนวนเงินในกรณีการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจและลดขั้นตอนการดำเนินการเบิก-ถอนได้ ผ่านการแต่งตั้งผู้ประสานงานกลางภายใต้ความตกลงพหุภาคี

2.2 การพัฒนามาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี หรือ CMIM

1. ในการประชุม AFMM+3 ครั้งที่ 10 เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2550 ณ เมืองเกียวโต ประเทศญี่ปุ่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 ได้เห็นชอบร่วมกันในการพัฒนามาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี หรือ CMIM ซึ่งเป็นการขยายความร่วมมือเครือข่ายความตกลงแลกเปลี่ยนเงินตรา ทวิภาคี (Network of Bilateral Swap Arrangements) หรือ BSA Network โดยให้ CMIM ทำหน้าที่เป็นกลไกทางการเงินในรูปแบบ Self-managed Reserved Pooling Arrangement (SRPA) เพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องระยะสั้น โดยอาจไม่มีความจำเป็นในการพึ่งพากลไกขององค์กรการเงินระหว่างประเทศ

5408091_01-96 Mac1.indd 45 9/2/11 6:11 PM

2. ในการประชุม AFMM+3 ครั้งที่ 11 ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 ได้เห็นชอบให้ SRPA มีขนาดประมาณ 80,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งเป็นจำนวนใกล้เคียงกับจำนวนเงินรวมของความตกลงแลกเปลี่ยนเงินตราทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกที่มีอยู่ในกรอบ CMI โดยกลไก CMIM ในรูปแบบ SRPA นี้ ประเทศสมาชิกจะทำการออกหนังสือยืนยันการสมทบเงิน (Commitment Letter) ในการผูกพันการลงเงินในสกุลเหรียญสหรัฐฯ ของประเทศสมาชิกในสัดส่วนที่ได้ตกลงกันไว้ โดยยังจะไม่มีการลงเงินจริงในภาวะปกติ แต่จะมีการโอนย้ายเงินสกุลเหรียญสหรัฐฯ ให้แก่ประเทศผู้ขอรับความช่วยเหลือเมื่อมีการร้องขอ โดยทำการแลกเปลี่ยน (Swap) กับสกุลเงินของประเทศผู้ขอรับความช่วยเหลือ (Local Currency)
3. เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2552 ประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 สมัยพิเศษ ณ จังหวัดภูเก็ต เพื่อตอบรับกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก โดยได้มีการหารือถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการเงินโลกที่อาจลุกลามมายังภูมิภาคเอเชีย ซึ่งที่ประชุมได้เห็นพ้องต้องกันว่าแม้ภูมิภาคเอเชียอาจมีภูมิคุ้มกันที่ดีจากการที่ได้เสริมสร้างความแข็งแกร่งของปัจจัยภายในประเทศไว้ตั้งแต่สมัยวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี 2540-2541 แต่ภัยคุกคามที่มาจากเศรษฐกิจโลกที่ถดถอย ตลาดเงินและตลาดทุนที่ขาดเสถียรภาพ ประกอบกับกระแสเงินทุนที่ไหลเข้าภูมิภาคที่ลดลงและ มีแนวโน้มที่จะไหลออกจากภูมิภาคมากขึ้นนั้นส่งผลให้ภูมิภาคเอเชียเกิดแรงกดดัน ในการหามาตรการเพื่อก้าวให้ผ่านพ้นวิกฤตการณ์ทางการเงินและวิกฤตเศรษฐกิจที่คุกคามอยู่ในปัจจุบัน โดยในการประชุมสมัยพิเศษในครั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 ได้ออกแถลงการณ์ร่วมในการขยายวงเงินของ CMIM จากเดิม 80,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เป็น 120,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยมีสัดส่วนการลงเงินทุนสำรองของประเทศอาเซียนและประเทศ+3 (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) ในสัดส่วน 20:80 และพร้อมทั้งประกาศสนับสนุนการจัดตั้งกลไกระบบระวังภัยเศรษฐกิจ (Surveillance) ของภูมิภาค เพื่อช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการตอบสนองต่อความแปรปรวนทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นได้โดยฉับพลัน
4. ในการประชุม AFMM+3 ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2552 ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง+3 ได้ออกแถลงการณ์ประกาศความสำเร็จของการพัฒนามาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี ซึ่งได้มีข้อสรุปเกี่ยวกับองค์ประกอบหลักทั้งหมดในการจัดตั้ง CMIM โดยตั้งเป้าให้จัดทำความตกลง CMIM แล้วเสร็จภายในปลายปี 2552

2.3 องค์ประกอบหลักของ CMIM

องค์ประกอบหลักของ CMIM สามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) สัดส่วนในการสมทบเงินของประเทศสมาชิก

กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจะสมทบเงินในสัดส่วนร้อยละ 20 ของ CMIM หรือเท่ากับ 24,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยในส่วนของประเทศไทยจะสมทบเงินจำนวน 4,770 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งเป็นจำนวนการสมทบเงินของประเทศอาเซียนขนาดใหญ่ ในขณะที่ประเทศอาเซียนขนาดเล็กจะลงเงินในสัดส่วนที่น้อยกว่า สำหรับกลุ่มประเทศ+3 จะสมทบเงินในสัดส่วนร้อยละ 80

5408091_01-96 Mac1.indd 46 9/2/11 6:11 PM

ของ CMIM หรือเท่ากับ 96,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ แบ่งเป็นจีนจำนวน 38,400 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือร้อยละ 32 ของ CMIM (รวมฮ่องกง ซึ่งจะสมทบเงินจำนวน 4,200 ล้านเหรียญสหรัฐฯ) ญี่ปุ่น จำนวน 38,400 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือร้อยละ 32 ของ CMIM และเกาหลีใต้ จำนวน 19,200 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือร้อยละ 16 ของ CMIM ดังมีรายละเอียดปรากฏดังตารางสัดส่วนการสมทบเงินใน CMIM ของประเทศสมาชิก ดังนี้

ตารางสัดส่วนการสมทบเงินใน CMIM ของประเทศสมาชิก

ประเทศ	สัดส่วนการสมทบเงินใน CMIM	
	พันล้านเหรียญสหรัฐฯ	(ร้อยละ)
จีน (รวมวงเงินจากฮ่องกง)	38.40	32.00
(ฮ่องกง)	(4.2)	
ญี่ปุ่น	38.40	32.00
เกาหลี	19.20	16.00
ประเทศ+3	96.00	80.00
อินโดนีเซีย	4.77	3.97
ไทย	4.77	3.97
มาเลเซีย	4.77	3.97
สิงคโปร์	4.77	3.97
ฟิลิปปินส์	3.68	3.07
เวียดนาม	1.00	0.83
กัมพูชา	0.12	0.10
พม่า	0.06	0.05
บรูไน	0.03	0.02
ลาว	0.03	0.02
ประเทศสมาชิกอาเซียน	24.00	20.00
รวม	120.00	100.00

(2) โควตาการขอรับความช่วยเหลือ

รูปแบบโควตาการขอรับความช่วยเหลือเป็นรูปแบบที่มีสัดส่วนที่แตกต่างกัน (Tiered-Borrowing Multiples) โดยประเทศขนาดเล็กจะสามารถขอรับการช่วยเหลือได้ในโควตาที่สูงกว่า (โดยเปรียบเทียบกับสัดส่วนของวงเงินสมทบ) เมื่อเทียบกับประเทศขนาดใหญ่ โดยแบ่งเป็น 4 สัดส่วน

5408091_01-96 Mac1.indd 47 9/2/11 6:11 PM

(2.1) สัดส่วนสำหรับประเทศอาเซียนขนาดเล็ก 5 ประเทศ (บรูไน กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม) โดยสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ 5 เท่าของวงเงินสมทบใน CMIM

(2.2) สัดส่วนสำหรับประเทศอาเซียนขนาดใหญ่ 5 ประเทศ (อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย และ ฟิลิปปินส์) โดยสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ 2.5 เท่าของวงเงินสมทบใน CMIM

(2.3) สัดส่วนสำหรับประเทศเกาหลี โดยสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ 1 เท่าของวงเงินสมทบใน CMIM

(2.4) สัดส่วนของประเทศจีนและญี่ปุ่น โดยสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ 0.5 เท่าของวงเงินสมทบใน CMIM (สำหรับฮ่องกงให้ใช้โควตาการขอรับความช่วยเหลือในสัดส่วนเดียวกันกับสัดส่วนของประเทศอาเซียนขนาดใหญ่ แต่สามารถขอรับความช่วยเหลือได้เพียงในส่วนที่ไม่เชื่อมโยงกับ IMF เนื่องจากฮ่องกงไม่ได้เป็นสมาชิกของ IMF

(3) ระยะเวลาในการเบิกถอนและอัตราดอกเบี้ย

(3.1) ระยะเวลาในการเบิกถอน (Maturity) การเบิกถอนมีระยะเวลา 90 วัน โดยในส่วนของการเบิกถอน ในส่วนที่ไม่เชื่อมโยงกับ IMF (IMF De-Linked Portion)[3] สามารถที่จะต่ออายุในการเบิกถอน (Renewals of Drawings) ได้ 3 ครั้ง และสำหรับการเบิกถอนที่เชื่อมโยงกับ IMF (IMF Linked Portion)[4] สามารถที่จะต่ออายุในการเบิกถอนได้ 7 ครั้ง

(3.2) อัตราดอกเบี้ย อัตราดอกเบี้ยจะเท่ากับ LIBOR (London Interbank Offered Rate) บวกกับ Premium เท่ากับ 150 Basis Points และสำหรับทุก ๆ 2 ครั้ง ของการต่ออายุ (เริ่มจากการต่ออายุครั้งที่ 2) จะทำการบวก Premium เพิ่มอีก 50 Basis Points แต่ท้ายที่สุดแล้ว Premium จะต้องไม่เกิน 300 Basis Points

(4) กระบวนการตัดสินใจของ CMIM แบ่งออกเป็น 2 ระดับ (Two-Tired Decision-Making Body) ได้แก่

(4.1) ระดับรัฐมนตรี ทำหน้าที่ตัดสินใจในระดับนโยบายและกำหนดกรอบสำหรับประเด็นนโยบายหลัก (Fundamental Issues) อาทิ เรื่องขนาดของ CMIM การลงเงิน โควตาการขอรับความช่วยเหลือและการเข้าเป็นสมาชิก เป็นต้น โดยใช้หลักฉันทามติ (Consensus Rule) ในการตัดสินใจ

(4.2) ระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (จากกระทรวงการคลังหรือธนาคารกลาง) ทำหน้าที่พิจารณาในประเด็นการปฏิบัติ อาทิเช่น เรื่องการเบิกถอน และการต่อสัญญา เป็นต้น โดยจะใช้หลักเสียงข้างมาก (Majority Rule) ในการตัดสินใจ

---

[3] IMF De-Linked Portion หมายถึง กรณีที่ประเทศผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่ได้เข้าสู่โครงการเข้ารับความช่วยเหลือของ IMF (IMF Program) และไม่ได้มีแผนที่จะเข้าสู่ IMF Program ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถขอรับความช่วยเหลือจาก CMIM ในกรณีที่ไม่ได้เข้า IMF Program ได้สูงสุดเท่ากับร้อยละ 20 ของโควตาในการขอรับความช่วยเหลือทั้งหมดของประเทศสมาชิกนั้นๆ

[4] IMF Linked Portion หมายถึง กรณีประเทศผู้ขอกู้ได้เข้าสู่โครงการเข้ารับความช่วยเหลือของ IMF (IMF Program ทำ) หรือกำลังจะเข้าสู่ IMF Programทำ ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถขอรับความช่วยเหลือจาก CMIM ได้สูงสุดเท่ากับโควตาในการขอรับความช่วยเหลือทั้งหมดของประเทศสมาชิกนั้นๆ

5408091_01-96 Mac1.indd 48 9/2/11 6:11 PM

(5) แนวทางการพัฒนาระบบระวังภัยทางเศรษฐกิจของภูมิภาค

ประเทศสมาชิก ASEAN+3 ได้เห็นพ้องต้องกันให้มีการจัดตั้งหน่วยงาน Surveillance ในภูมิภาคที่เป็นอิสระขึ้นโดยเร็วที่สุด เพื่อกำกับดูแลเศรษฐกิจในภูมิภาคและส่งเสริมกลไกในการตัดสินใจของ CMIM กลไก CMIM ดังกล่าวข้างต้นถือเป็นความร่วมมือทางด้านการเงินที่เป็นออกมาเป็นรูปธรรมที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งในทางเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาค และส่งสัญญาณในทางบวกต่อเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียถึงความมีศักยภาพที่จะเจริญเติบโตต่อไปอย่างยั่งยืนภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเงินของโลก

2.4 การลงนามในความตกลง CMIM

ล่าสุดประเทศสมาชิกอาเซียน+3 12 ประเทศ และฮ่องกง ได้ลงนามในความตกลงฯ เรียบร้อยแล้ว เมื่อปลายปี 2552 และความตกลงได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2553[5] โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 ได้ประกาศผลสำเร็จของการมีความตกลง CMIM ร่วมกันในการประชุม AFMM+3 แล้ว เมื่อเดือนพฤษภาคม 2553 ณ ประเทศอุซเบกิสถาน

2.5 การปรับเปลี่ยนวงเงินสมทบใน CMIM ของกลุ่มประเทศอาเซียน 5

ในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2553 ณ ประเทศอุซเบกิสถาน ที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบการปรับเปลี่ยนวงเงินสมทบใน CMIM ของกลุ่มประเทศอาเซียน 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ให้มีสัดส่วนเท่ากันตามหลักการ Equal Sharing โดยฟิลิปปินส์จะเพิ่มวงเงินสมทบจาก 3.68 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ เป็น 4.552 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งการเพิ่มวงเงินสมทบใน CMIM ของฟิลิปปินส์ในครั้งนี้ จะทำให้ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย ผูกพันวงเงินสมทบลดลงจากเดิมประเทศละ 4.77 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ เป็น 4.552 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

ในการนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ได้จัดทำร่างความตกลงเพื่อแก้ไขตารางแนบท้าย 1 (Schedule 1) ของความตกลง CMIM (Agreement to Amend Schedule 1 of the Chiang Mai Initiative Multilateralisation Agreement) เสร็จเรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ได้ดำเนินการภายในเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และผู้ว่าการธนาคารกลางของ 14 ประเทศ ลงนามในความตกลงเพื่อแก้ไขตารางแนบท้าย 1 ดังกล่าว โดยความตกลงเพื่อแก้ไขตารางแนบท้ายฯ นี้ ได้มีผลบังคับใช้แล้วในวันที่ 15 กันยายน 2553 ดังมีรายละเอียดปรากฏตามตารางปรับปรุงสัดส่วนการลงเงินในกองทุน CMIM ของประเทศสมาชิก ที่แนบ

---

[5] *สำหรับประเทศไทย เนื่องจากต้องรอกระบวนการของรัฐสภา จึงสามารถลงนามได้เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2553*

5408091_01-96 Mac1.indd 49 9/2/11 6:11 PM

การสมทบเงินในกองทุน CMIM ตัวคูณการซื้อและสิทธิลงคะแนน

ประเทศสมาชิก	สัดส่วนการลงเงินสมทบ				ตัวคูณสำหรับโควตาการขอรับความช่วยเหลือ	สิทธิลงคะแนนทั่วไป (จำนวนสิทธิออกเสียง)	สิทธิลงคะแนนตามเงินสมทบ (จำนวนสิทธิออกเสียง)	จำนวนสิทธิลงคะแนนทั้งหมด	
	เหรียญสหรัฐฯ (พันล้าน)		(ร้อยละ)					(จำนวนสิทธิออกเสียง)	(ร้อยละ)
จีน	38.40	จีน (ไม่รวมฮ่องกง ไชน่า) 34.2	32.0	28.50	0.5	1.60	34.20	35.8	25.43
		ฮ่องกง ไชน่า 4.2		3.50	2.5	0	4.20	4.2	2.98
ญี่ปุ่น	38.40		32.00		0.5	1.60	38.40	40.00	28.41
เกาหลี	19.20		16.00		1	1.60	19.20	20.80	14.77
รวมกลุ่ม+ 3	**96.00**		**80.00**			4.80	96.00	100.80	71.59
อินโดนีเซีย	4.552		3.793		2.5	1.60	4.552	6.152	4.369
ไทย	4.552		3.793		2.5	1.60	4.552	6.152	4.369
มาเลเซีย	4.552		3.793		2.5	1.60	4.552	6.152	4.369
สิงคโปร์	4.552		3.793		2.5	1.60	4.552	6.152	4.369
ฟิลิปปินส์	4.552		3.793		2.5	1.60	4.552	6.152	4.369
เวียดนาม	1.00		0.833		5	1.60	1.00	2.60	1.847
กัมพูชา	0.12		0.100		5	1.60	0.12	1.72	1.222
พม่า	0.06		0.050		5	1.60	0.06	1.66	1.179
บรูไน	0.03		0.025		5	1.60	0.03	1.63	1.158
ลาว	0.03		0.025		5	1.60	0.03	1.63	1.158
รวมอาเซียน	24.00		20.00			16.00	24.00	40.00	28.41
รวมทั้งหมด	120.00		100.00			20.80	120.00	140.80	100.00

5408091_01-96 Mac1.indd 50 9/2/11 6:11 PM

ภาคการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน

1. นโยบายการคุ้มครองเงินฝาก

ภายหลังจากที่สถาบันคุ้มครองเงินฝากได้มีการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2551 โดยมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ในปัจจุบันสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะเรียกเก็บเงินนำส่งจากสถาบันการเงินภายใต้กฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝาก จำนวน 38 แห่ง แบ่งเป็น ธนาคารพาณิชย์และสาขาของธนาคารต่างประเทศ จำนวน 32 แห่ง บริษัทเงินทุน 3 แห่ง และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 3 แห่ง เพื่อสะสมเข้าเป็นเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากในอัตราร้อยละ 0.4 ของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีเงินฝากที่ได้รับความคุ้มครองโดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะนำเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากไปจ่ายคืนให้แก่ผู้ฝากตามจำนวนที่กำหนด

ในการกำหนดจำนวนวงเงินความคุ้มครองสำหรับผู้ฝากนั้น ภายหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปี 2551 ซึ่งได้ส่งผลกระทบเชิงลบไปยังภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากในหลายประเทศได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบและระดับการคุ้มครองเงินฝากเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ฝากและระบบเศรษฐกิจในภาพรวม โดยเพิ่มวงเงินความคุ้มครองเงินฝากหรือขยายความคุ้มครองเงินฝากเป็นเต็มจำนวน ในส่วนของประเทศไทยได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวนเงินฝากที่ได้รับความคุ้มครองเพิ่มขึ้น พ.ศ. 2552 เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2552 โดยมีสาระสำคัญของการขยายความคุ้มครอง ดังนี้

ปีที่	ระยะเวลา	จำนวนเงินที่คุ้มครอง (เดิม)	จำนวนเงินที่คุ้มครอง (ใหม่)
1	11 ส.ค. 51 - 10 ส.ค. 52	เต็มจำนวน	เต็มจำนวน
2	11 ส.ค. 52 - 10 ส.ค. 53	100 ล้านบาท	เต็มจำนวน
3	11 ส.ค. 53 - 10 ส.ค. 54	50 ล้านบาท	เต็มจำนวน
4	11 ส.ค. 54 - 10 ส.ค. 55	10 ล้านบาท	50 ล้านบาท
5	11 ส.ค. 55 เป็นต้นไป	1 ล้านบาท	1 ล้านบาท

สำหรับการดำเนินงานในเรื่องนโยบายคุ้มครองเงินฝากนั้น มีภารกิจที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จในปี 2553 ดังนี้

1. ศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินบางประเภทของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก
2. ติดตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่อาจมีผลกระทบต่อระบบการคุ้มครองเงินฝากและการดำเนินงานของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก และนำเสนอต่อผู้บริหารของกระทรวงการคลัง ตลอดจนเผยแพร่ต่อสาธารณะผ่านสื่อสิ่งพิมพ์และเว็บไซต์ เช่น บทความเรื่อง “วิกฤติเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกา: ผลกระทบต่อภาคสถาบันการเงิน และข้อเสนอแนะต่อระบบการประกันเงินฝาก” เรื่อง “ธรรมาภิบาลขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเงินและการลงทุน : ข้อเสนอแนะต่อระบบธรรมาภิบาลของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก” และ เรื่อง “หลักเกณฑ์และอัตราเงินนำส่งของสถาบันการเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝาก” เป็นต้น

5408091_01-96 Mac1.indd 51 9/2/11 6:11 PM

3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในระบบการคุ้มครองเงินฝาก ตลอดจนประเด็นการเปลี่ยนแปลงวงเงินความคุ้มครองจากเต็มจำนวนเป็น 1 ล้านบาท ในปี 2555 โดยการจัดทำงานนำเสนอและจุลสารประชาสัมพันธ์การจัดทำสื่อการเรียนการสอนอิเล็กทรอนิกส์ (E-learning) และจัดทำบทความเรื่อง แนวทางการประชาสัมพันธ์ของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก
4. เสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก เช่น การลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลหรือตราสารหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกันทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยหรือลงทุนในหลักทรัพย์อื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีการกำหนดข้อมูลที่สถาบันคุ้มครองเงินฝากต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นต้น
5. สนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันคุ้มครองเงินฝากในฐานะองค์กรจัดตั้งใหม่ให้สามารถเป็นองค์กรอิสระ ภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและค่านิยมร่วมขององค์กร

การดำเนินงานดังกล่าวข้างต้นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกภาคส่วนเห็นความสำคัญและความจำเป็นของการมีระบบคุ้มครองเงินฝาก ขณะเดียวกันก็เพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองเงินฝากของไทยให้มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจสังคมทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ฝากเงิน ระบบสถาบันการเงิน ตลอดจนระบบเศรษฐกิจในภาพรวม

2. นโยบายดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

2.1 สถานะปัจจุบัน

ตามที่พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 หรือกฎหมายว่าด้วยการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2551 และในปัจจุบันกระทรวงการคลังได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ให้แก่สถาบันการเงินแล้ว จำนวน 9 แห่ง ได้แก่

ธนาคาร	วันออกใบอนุญาต
1. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)	19 มิถุนายน 2552
2. ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้แบงกิ้งคอร์ปอเรชั่น จำกัด	19 มิถุนายน 2552
3. ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)	19 มิถุนายน 2552
4. ธนาคารซูมิโตโม มิตซุย แบงกิ้ง คอร์ปอเรชั่น	19 มิถุนายน 2552
5. ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	14 สิงหาคม 2552
6. ธนาคารเอบีเอ็น แอมโร เอ็น.วี. สาขากรุงเทพฯ	14 สิงหาคม 2552
7. ธนาคารซิตี้แบงก์ สาขากรุงเทพฯ	3 ธันวาคม 2552
8. ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน)	5 มีนาคม 2553
9. ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)	5 มีนาคม 2553

ที่มา : สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2553

5408091_01-96 Mac1.indd 52 9/2/11 6:11 PM

โดยสถาบันการเงินทั้ง 9 แห่งข้างต้นจะทำหน้าที่เป็น “คนกลาง” หรือ “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา” ดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญาให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ ซึ่งการจัดให้มี “คนกลาง” ดังกล่าวจะทำให้ประชาชนมีทางเลือกในการใช้สิทธิที่จะมีผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาในการทำสัญญาจะซื้อจะขายหรือการทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นใด โดยจะทำให้เกิดความมั่นใจว่าจะได้รับการชำระหนี้และได้รับทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ทั้งนี้ ในปัจจุบันมีเพียงสถาบันการเงินเท่านั้นที่สามารถขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้

2.2 ประโยชน์ของการมี “คนกลาง” หรือ “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา”

2.2.1 ด้านผู้ซื้อ : สร้างความมั่นใจและเป็นธรรมแก่ผู้ซื้อ ว่าหากชำระเงินแล้วไม่มีการส่งมอบสินค้าก็จะได้รับเงินคืน

2.2.2 ด้านผู้ขาย : เป็นกลไกให้เกิดความเสมอภาคระหว่างผู้ประกอบการรายเล็กกับผู้ประกอบการรายใหญ่ในเรื่องของความน่าเชื่อถือที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อของผู้ซื้อ และเกิดความยุติธรรมในการแข่งขัน

2.2.3 ด้านอสังหาริมทรัพย์ : เป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ขายที่มีเจตนาไม่สุจริตเข้ามาอยู่ในระบบ ซึ่งจะเหลือแต่ผู้ขายที่ดีและมีการแข่งขันอย่างยุติธรรม อันจะเป็นการวางรากฐานให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีมาตรฐานในระยะยาว

2.2.4 ด้านเศรษฐกิจ : ก่อให้เกิดการลงทุนและเกิดการจ้างงานในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งจะส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

2.3 การดำเนินงานในอนาคต

ปัจจุบันสำนักงานเศรษฐกิจการคลังอยู่ระหว่างการศึกษาข้อมูลเพื่ออนุญาตให้นิติบุคคลสามารถประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้ โดยจะพิจารณาถึงเงื่อนไขและหลักเกณฑ์เพื่อออกกฎกระทรวง ให้เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้หากในอนาคตมีการอนุญาตให้นิติบุคคลอื่นที่นอกเหนือจากสถาบันการเงินสามารถประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้ จะทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่ม ส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการในที่สุด ทำให้ผู้บริโภคได้รับบริการที่ดีขึ้น มีทางเลือกในการใช้บริการมากขึ้นผู้ประกอบการจะพัฒนาและปรับปรุงบริการของตนเองให้ดีอยู่เสมอเพื่อเตรียมรับกับการแข่งขันที่เกิดขึ้น และทำให้กฎหมายการดูแลผลประโยชน์ได้รับการประชาสัมพันธ์เพิ่มมากขึ้น อันจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคทำให้สามารถรับข่าวสารได้อย่างทั่วถึง ประชาชนจะรู้จักและเข้าถึงกฎหมายมากขึ้น นอกจากนี้ การแข่งขันที่สูงขึ้นของผู้ประกอบการจะส่งผลทำให้ค่าธรรมเนียมในการให้บริการมีราคาถูกลง มีรูปแบบการให้บริการที่หลากหลาย มีประสิทธิภาพ และมีคุณภาพที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนผู้ใช้กฎหมาย

3. นโยบายการประกันภัย

ภาคธุรกิจประกันภัยได้ปรับย้ายการกำกับดูแลจากส่วนราชการกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์มาอยู่ภายใต้องค์กรที่มีความคล่องตัวและมีความอิสระเหมือนกับนานาประเทศ คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.) พร้อมกับได้มีการปรับปรุงกฎหมายประกันภัยใหม่เพื่อรองรับการกำกับแบบใหม่ มีกลไกการกำกับที่แตกต่างไปจากเดิมทั้งในรูปแบบขององค์กรการกำกับ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และหลักเกณฑ์การกำกับแบบใหม่ที่อยู่บนหลักการสำคัญคือการรองรับการขยายตัวของ

5408091_01-96 Mac1.indd 53 9/2/11 6:11 PM

ธุรกิจประกันภัย ความคล่องตัวและความสามารถในการอำนวยประโยชน์ให้กับผู้เอาประกันภัยเพิ่มขึ้น รวมทั้งหลักการของการพัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัยด้วย ทั้งนี้ เพื่อประสิทธิภาพความสามารถในการควบคุมและการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

นับตั้งแต่การปรับเปลี่ยนการกำกับภาคธุรกิจประกันภัยมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งกระทรวงการคลังได้จัดตั้งหน่วยงานระดับส่วน ภายใต้สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นเวลา 3 ปีแล้ว

ในช่วง 2 ปีแรกของงานส่วนนโยบายการประกันภัยได้มุ่งศึกษากฎหมายประกันภัยใหม่ ระบบการประกันภัยไทยในแต่ละประเภทธุรกิจประกันภัย คือ การประกันชีวิต การประกันวินาศภัย และการประกันภัยรถยนต์ ข้อมูลการประกันภัยไทยและของต่างประเทศ ระบบการกำกับดูแลภาคธุรกิจประกันภัยของต่างประเทศ ศึกษาปัญหาด้านต่าง ๆ ของการประกันภัย การเสนอความคิดเห็นประเด็นที่สำนักงาน คปภ. เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อประกอบการพิจารณา และการเสนอเรื่องการประกันภัยต่อคณะรัฐมนตรี

ในช่วงระหว่างปี 2553 งานส่วนนโยบายประกันภัยได้มุ่งเน้นความสำคัญต่องานฐานข้อมูลการประกันภัย ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญอย่างยิ่งต่องานเสนอแนะนโยบาย มาตรการ และความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ขณะนี้ งานด้านนี้ได้มีความคืบหน้าที่จะมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลด้านการประกันภัยของสำนักงาน คปภ. ให้กับผู้บริหารของกระทรวงการคลังและระดับเจ้าหน้าที่เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป

ในระยะเวลาเดียวกันงานด้านนโยบายประกันภัยได้มุ่งเน้นในการนำธุรกิจประกันภัยมารองรับการพัฒนาประเทศ เช่น การพัฒนาการประกันภัยพืชผลทางเกษตรกรรมโดยใช้ดัชนีสภาพภูมิอากาศ เพื่อบรรเทาความเสี่ยงในการเพาะปลูกของเกษตรกรและบรรเทาภาระงบประมาณในแง่ของการลดภาระงบประมาณ ความแน่นอนของภาระงบประมาณ ความมีประสิทธิภาพในการช่วยเหลือเกษตรกรเมื่อได้ประสบภัยจากธรรมชาติ การเสนอรูปแบบการประกันภัยเพื่อเป็นทางเลือกให้กับรัฐบาลในการสนับสนุนช่วยเหลือมาตรการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

ในท้ายสุดในภาพรวมของการกำกับดูแลภาคธุรกิจประกันภัยยังคงมีข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยซึ่งจะต้องมีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายประกันภัยเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการกำกับดูแลภาคธุรกิจประกันภัย ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและสนับสนุนการพัฒนาภาคธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะเป็นไปในทิศทางของแผนพัฒนาธุรกิจประกันภัยฉบับที่ 2 ปี 2553-2557

ภาคกฎหมาย

ร่างกฎหมายสำคัญทางเศรษฐกิจ ที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

1. กฎหมายด้านการเงิน ได้แก่

ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการชำระบัญชีบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ....

5408091_01-96 Mac1.indd 54 9/2/11 6:11 PM

2. กฎหมายด้านการออมและการลงทุน ได้แก่

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชกำหนดว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการควบรวมกิจการในตลาดทุน พ.ศ. ....

3. กฎหมายด้านการคลังและภาษี ได้แก่

ร่างพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ....

ด้านงานวิจัย

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ผลงานวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีโครงการวิจัย 3 เรื่อง ดังนี้

1. เรื่อง ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ต่อระบบเศรษฐกิจไทยและประเทศสมาชิก
2. เรื่อง การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร : กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย
3. เรื่อง นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย

การบริหารจัดการองค์กร

1. การพัฒนาทรัพยากรบุคคล

1. การกำหนดหลักเกณฑ์การประกันคุณภาพการฝึกอบรมของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)
2. การคัดเลือกข้าราชการเข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance & Potential System : HiPPs) ของ สศค. รุ่นที่ 6 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553
3. การจัดทำและปรับปรุงกรอบการสั่งสมประสบการณ์สำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูงของ สศค.
4. การจัดทำฐานข้อมูลการพัฒนาบุคลากร เพื่อประกอบการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรเป็นรายบุคคล
5. การพัฒนาบุคลากรของ สศค. ดังนี้

   5.1 ระยะยาว : การสนับสนุนทุนการศึกษาระดับปริญญาโท/เอก ณ ต่างประเทศ จากแหล่งทุนต่าง ๆ

   (1) ทุนรัฐบาล ก.พ.

   (2) ทุนจากกองทุนพัฒนาบุคลากรของกระทรวงการคลัง

   (3) ทุนจากธนาคารโลก/กองทุนการเงินระหว่างประเทศ

5408091_01-96 Mac1.indd 55 9/2/11 6:11 PM

5.2 ระยะสั้น :

(1) การสนับสนุนทุนฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ ในหลักสูตรเศรษฐศาสตร์ ด้านการเงิน การคลังของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารพัฒนาเอเชีย

(2) การสนับสนุนทุนฝึกอบรมในประเทศ ทั้งในหลักสูตรด้านบริหารจัดการ และวิชาชีพเฉพาะด้านอื่น ๆ จากเงินงบประมาณกองทุนพัฒนาบุคลากรของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

(3) การจัดฝึกอบรมภายในหน่วยงาน ทั้งในหลักสูตรด้านการบริหารจัดการ และวิชาชีพเฉพาะด้านอื่น ๆ เช่น การพัฒนาบุคลิกภาพที่จำเป็นสำหรับการทำงาน การอบรมความรู้เกี่ยวกับภาษีการพัฒนาทักษะการบริหารจัดการ เป็นต้น

6. การจัดการสัมมนาข้าราชการและลูกจ้างของ สศค. ทั้งภายใน สศค. และต่างจังหวัด

2. การบริหารทรัพยากรบุคคล

1. การกำหนดความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งของข้าราชการ สศค.
2. จัดทำแผนงาน/โครงการ การบริหารทรัพยากรบุคคล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เพื่อให้สอดรับกับแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลตามแนวทาง HR Scorecard ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552-2554
3. ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ
4. การคัดเลือกและแต่งตั้งข้าราชการ (เลื่อน ย้าย)
5. การกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่และปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง
6. มาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 (ออกจากราชการ 1 ตุลาคม 2553)

3. การบริหารงานพัสดุ

ดำเนินการปรับปรุงสภาพการทำงานภายใน สศค. เช่น การปรับปรุงระบบดับเพลิงและติดตั้งระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ การปรับปรุงระบบไฟฟ้าและระบบปรับอากาศ การจัดซื้อโต๊ะประชุมพร้อมเก้าอี้สำหรับห้องประชุมชั้น 5 และชั้น 6 รวมทั้งการจ้างปรับปรุงผนังชั้นดาดฟ้าอาคาร เป็นต้น

4. การตรวจสอบภายใน

แผนการตรวจสอบประจำปีเป็นการวางแผนงานตรวจสอบ โดยการประเมินความเสี่ยงจากการจัดอันดับความเสี่ยงของกิจกรรม และหน่วยรับตรวจที่จะตรวจสอบ เพื่อจัดทำแผนการตรวจสอบและแนวการตรวจสอบ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของระบบควบคุมภายในและความสำคัญของเรื่องที่ตรวจสอบ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบก็เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจแก่ผู้บริหารต่อการดำเนินงานของส่วนงาน ต่าง ๆ ภายในองค์กรว่าเป็นไปอย่างมีคุณภาพ คุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ ช่วยให้องค์กรมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และช่วยผู้บริหารให้สามารถรับมือกับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 กลุ่มตรวจสอบภายในมีงานตรวจสอบที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

5408091_01-96 Mac1.indd 56 9/2/11 6:11 PM

1. การตรวจสอบงานการเงินและบัญชี
2. การตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านการบริหารการคลังในระบบ GFMIS
3. การตรวจสอบการบริหารงานพัสดุ
4. การตรวจสอบการบริหารงานด้านงบประมาณ การเงิน บัญชี และการพัสดุ ของกลุ่มที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลังในต่างประเทศ
5. การตรวจสอบการดำเนินงานและบริหารงานของกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
6. การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ระบบ ICT ของ สศค.
7. การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการขยายการพัฒนาปรับปรุงระบบสารสนเทศและจัดหาระบบคอมพิวเตอร์แม่ข่ายเพื่อทดแทนระบบเดิมของ สศค.
8. การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการพัฒนาระบบการจัดการสำรองข้อมูล และอุปกรณ์สำหรับทำการสำรองข้อมูลสารสนเทศของ สศค.
9. การตรวจสอบการดำเนินโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด
10. การสอบทานระบบการควบคุมภายใน

จากงานการตรวจสอบข้างต้นสามารถจำแนกเป็นประเภทของการตรวจสอบได้ ดังนี้

1) การตรวจสอบทางการเงิน (Financial Auditing) เป็นการตรวจสอบความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูลและตัวเลขต่าง ๆ ทางการเงินการบัญชี และรายงานทางการเงิน โดยครอบคลุมถึงการดูแลป้องกันทรัพย์สิน และประเมินความเพียงพอของระบบการควบคุมภายในของระบบงานต่าง ๆ ว่ามีเพียงพอที่จะมั่นใจได้ว่าข้อมูลที่บันทึกในบัญชีรายงานทะเบียนและเอกสารต่าง ๆ ถูกต้อง และสามารถสอบทานได้ หรือเพียงพอที่จะป้องกันการรั่วไหลสูญหายของทรัพย์สินต่าง ๆ ได้
2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนด (Compliance Auditing) เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง
3) การตรวจสอบการดำเนินงาน (Performance Auditing) เป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนงาน และโครงการต่าง ๆ ของส่วนราชการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือมาตรฐานที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุ้มค่า โดยมีผลผลิตและผลลัพธ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายซึ่งวัดจากตัวชี้วัดที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความเพียงพอและความมีประสิทธิภาพของกิจกรรมการบริหารความเสี่ยงและการควบคุมภายในของส่วนราชการ
4) การตรวจสอบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Auditing) เป็นการพิสูจน์ความถูกต้องและเชื่อถือได้ของระบบงาน และข้อมูลที่ได้จากการประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์ รวมทั้งระบบการเข้าถึงข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล

5408091_01-96 Mac1.indd 57 9/2/11 6:11 PM

5. การบริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ

(1) การจัดตั้งงานจดหมายเหตุสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตลอดระยะเวลาเกือบ 5 ทศวรรษที่ผ่านมา สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) มีบทบาทสำคัญ ในฐานะเป็นหน่วยงานวิชาการทางด้านเศรษฐกิจการคลังและการเงินของกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายการคลังนโยบายภาษีอากร นโยบายการเงิน นโยบายเงินกู้ นโยบายตลาดทุน และนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและระหว่างประเทศ เพื่อให้งานด้านเศรษฐกิจการคลังของประเทศดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ภาพลักษณ์ของ สศค. ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันได้สร้างผลงานโดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ในการผลักดันนโนบายเศรษฐกิจและการคลังที่สำคัญต่าง ๆ ให้เกิดผลทางปฏิบัติจนทำให้บทบาทของ สศค. เป็นที่กล่าวขานและยอมรับในแวดวงวิชาการสมดังเจตนารมณ์เริ่มแรกของ การก่อตั้ง สศค. ที่จะให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นหน่วยงานวิชาการ “แหล่งคลังสมอง” ของกระทรวงการคลัง

โดยที่ประวัติความเป็นมาของ สศค. มีส่วนสัมพันธ์เชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการคลังและการเงินของไทย ดังนั้น เรื่องราวสำคัญในอดีตที่เกี่ยวข้องกับบุคคล การบริหาร และการดำเนินงานของ สศค. ล้วนแต่เป็นข้อมูลทางประวัติศาสตร์ของหน่วยงานที่มีคุณค่าควรแก่การจดจำและรำลึกถึง แต่จากข้อเท็จจริงในสภาพปัจจุบันนี้พบว่าหลักฐาน เอกสาร และข้อมูลต่าง ๆ ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและข้อมูลในรูปแบบอื่น ๆ ที่แสดงถึงประวัติ ความเป็นมาและบทบาทหน้าที่ของ สศค. มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย ไม่เป็นระบบ บางส่วนสูญหายหรือถูกทำลายด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดายอย่างยิ่งทั้งที่ข้อมูลชิ้นงานสำคัญดังกล่าวควรที่จะเก็บรักษาไว้เป็นเอกสารที่มีคุณค่าต่อการศึกษาและเผยแพร่สู่สาธารณชนสืบไป

สศค. ซึ่งได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำงานจดหมายเหตุ สศค. จึงมอบหมายให้ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ (ศวบ.) รับผิดชอบดำเนินการโครงการจัดตั้งงานจดหมายเหตุ สศค. ขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ซึ่งในการดำเนินงานโครงการฯ ศวบ. ได้พิจารณาจัดทำแผนการดำเนินการงานจดหมายเหตุ สศค. ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2553 – 2554) ซึ่งผลการดำเนินงานในช่วงปีแรก ศวบ. ได้ดำเนินการดังนี้ 1) ศึกษารวบรวมเอกสาร หลักฐานและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายจัดตั้ง สศค. ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ และการสั่งการด้วยลายลักษณ์อักษร 2) จัดทำประวัติอดีตผู้บริหาร สศค. 3) จัดทำประวัติศาสตร์บอกเล่า (Oral History) โดยการสัมภาษณ์อดีตผู้บริหาร สศค. 4 คน ได้แก่ นายชาญชัย ลี้ถาวร นายสุนทร เสถียรไทย นายมนัส ลีวีระพันธุ์ และนายอรัญ ธรรมโน 4) จัดทำเป็นนิทรรศการจดหมายเหตุ โดยจัดแสดงไว้ในมุมงานจดหมายเหตุ สศค. ภายใน ศวบ. (ห้องสมุด สศค.) 5) จัดทำหนังสือจดหมายเหตุ สศค. (ฉบับปฐมฤกษ์) ประจำปี 2553 และ 6) การจัดนิทรรศการงานจดหมายเหตุ สศค. สำหรับในโอกาสครบรอบปีที่ 49 ของ สศค.

5408091_01-96 Mac1.indd 58 9/2/11 6:11 PM

(2) การจัดทำบริการฐานข้อมูลเพื่อการวิจัย (e-Research)

ได้ดำเนินการให้บริการค้นข้อมูลงานวิจัยออนไลน์ การจัดทำฐานข้อมูลงานวิจัยเศรษฐกิจการคลังผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตในระบบ e-Research และการจัดเก็บสื่อประสมต่าง ๆ การจัดองค์ความรู้และบริหารจัดการความรู้ไปใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาการวิจัยเศรษฐกิจการคลัง การเงิน และมหภาค รวมถึงจัดทำแหล่งข้อมูลวิจัยรองรับการสืบค้นวรรณกรรมผลงานวิจัยของโครงการวิจัยต่าง ๆ ในแต่ละสำนักของ สศค. ผ่านระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยสู่สาธารณชนและอำนวยความสะดวกสำหรับข้าราชการ สศค. (ผู้วิจัย) และบุคคลภายนอกที่สนใจงานวิจัย ได้แก่ อาจารย์ นักศึกษา และนักวิจัยอิสระ เป็นต้น

(3) การจัดทำคู่มือการปฏิบัติด้านการบริหารงานวิจัย

ได้ดำเนินการจัดกระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process) ที่จะช่วยให้องค์การเข้าใจถึงขั้นตอนและวิธีการที่ทำให้เกิดองค์ความรู้หรือพัฒนาการของความรู้ที่จะเกิดขึ้นภายในองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องการให้บุคลากรที่สนใจงานด้านบริหารงานวิจัยได้รับความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการทำงานของการพิจารณางานวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์ในคู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual)

5408091_01-96 Mac1.indd 59 9/2/11 6:11 PM

5408091_01-96 Mac1.indd 60 9/2/11 6:11 PM

ผลงานวิจัย

ประจำปีงบประมาณ 2553

5408091_01-96 Mac1.indd 61 9/2/11 6:11 PM

ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ต่อระบบเศรษฐกิจไทยและประเทศสมาชิก (Impact of Intra-regional Capital Flows on the ASEAN +3 economies)

พิสิทธิ์ พัวพันธ์ วิภารัตน์ ปั้นเปี่ยมรัษฎ์
ปิยศักดิ์ มานะสันต์ สุธีรา ศรีทอง
ชฎิล โรจนานนท์ สิริกมล อุดมผล
ศศิน พริ้งพงษ์ พิมพ์นารา หิรัญกสิ
ยุทธภูมิ จารุเศร์นี คงขวัญ ศิลา
จงกล คำไล้

เศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียถือเป็นเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) ที่พึ่งพาการค้าระหว่างประเทศและเงินทุนเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศ (International Capital Flows) ที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ซึ่งการเคลื่อนย้ายเงินทุนนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสียที่ประเทศต่าง ๆ พึงต้องระมัดระวัง โดยการเคลื่อนย้ายของเงินทุนเสรีและเป็นจำนวนมาก ทำให้มีผลกระทบในด้านความผันผวนทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น สะท้อนได้จากความเชื่อมโยงของตลาดเงินและตลาดทุนไทยที่มีมากขึ้น ซึ่งเมื่อประเทศใดประเทศหนึ่งเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจก็จะส่งผลกระทบต่อเนื่องภายในภูมิภาค (Contagion Effect) ดังจะเห็นได้จากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโลก (Global Financial Crisis) ที่เกิดขึ้นในช่วงปลายปี 2551

ดังนั้น โครงการวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแบบจำลองศึกษาผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศอาเซียน+3 และกลุ่มประเทศยุโรป ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก และการเปรียบเทียบผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศอาเซียน+3 และกลุ่มประเทศยุโรปที่มีการรวมตัวทางการเงินมาก่อนหน้า อันจะสามารถทำให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะสามารถใช้รองรับความผันผวนของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจภูมิภาคในอนาคต และพิจารณาแนวทางความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ และนโยบายการเปิดเสรีทางการเงินและการลงทุนระหว่างกันของประเทศสมาชิกอาเซียน

โดยโครงการวิจัยได้พัฒนาแบบจำลองเพื่อการศึกษาและเปรียบเทียบผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 โดยการศึกษานี้จะมุ่งเน้นการพัฒนาแบบจำลองเพื่อใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศ (Intraregional Capital Flow) ต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic Variables) ที่สำคัญ 7 ตัวแปรหลัก คือ (1) อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Growth in Gross Domestic Product) (2) อัตราเงินเฟ้อ (Inflation) (3) อัตราดอกเบี้ย (Interest Rate) (4) อัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate) (5) ดัชนีการลงทุนภายในประเทศ (Domestic Investment Index) (6) ดัชนีราคาตลาดหลักทรัพย์ (Stock Exchange Index) (7) อัตราการว่างงาน (Unemployment Rate) สำหรับตัวแปรเงินทุนเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มประเทศนั้น ได้แก่ เงินลงทุน

5408091_01-96 Mac1.indd 62 9/2/11 6:11 PM

โดยตรงระหว่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) และเงินลงทุนในหลักทรัพย์ (Foreign Portfolio Investment) ทั้งนี้ จำนวนประเทศที่ได้ศึกษาจะจัดอยู่ในกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่และมีบทบาทสำคัญในภูมิภาคทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อันประกอบด้วย 5 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไทย สิงค์โปร์ และมาเลเซีย โดยทำการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศยุโรป

จากผลการศึกษาฯ สามารถสรุปได้ว่า **ในกรณีของประเทศไทย การลงทุนโดยตรงจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม ณ ราคาคงที่ ในช่วง 2-3 ไตรมาส หลังจากที่มีการไหลเข้าของการลงทุนโดยตรงจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3** กล่าวคือ หากการไหลเข้าของเงินลงทุนโดยตรงจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ในช่วง 2 และ 3 ไตรมาสก่อนหน้าปรับตัวเพิ่มขึ้น 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อไตรมาส จะทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวม ณ ราคาคงที่ ในไตรมาสปัจจุบันปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.08 และ 0.052 ต่อไตรมาส ตามลำดับ (ขจัดผลทางฤดูกาลแล้ว) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนั้น การเข้ามาลงทุนของต่างชาติจะช่วยส่งเสริมให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น และมีการลงทุนในอุตสาหกรรมต้นน้ำและปลายน้ำ รวมถึงมีการผลิตเพื่อการส่งออกมากขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการนำเงินมาลงทุนของต่างชาตินั้น นอกจากจะเป็นการสนับสนุนผลิตภัณฑ์มวลรวมโดยตรงของประเทศไทยแล้วยังเป็นการสนับสนุนการบริโภคภาคเอกชนและการส่งออกซึ่งเป็นองค์ประกอบของผลิตภัณฑ์มวลรวมในระยะ 2-3 ไตรมาส หลังจากที่มีเงินลงทุนโดยตรงจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 เข้ามายังประเทศไทย

ในขณะที่เมื่อพิจารณาผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 และในกลุ่มประเทศยุโรป พบว่า ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 เงินทุนเคลื่อนย้ายในรูปเงินลงทุนโดยตรงจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 (Intra-regional FDI) มีผลในเชิงบวกต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภูมิภาค ในขณะที่พบว่า เงินลงทุนในหลักทรัพย์จากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 และเงินกู้ยืมจากต่างประเทศ ไม่มีผลอย่างนัยสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยกล่าวได้ว่า การเพิ่มขึ้นของเงินลงทุนโดยตรง ที่ร้อยละ 1.0 ต่อ GDP ส่งผลให้ GDP ขยายตัวเพิ่มขึ้นที่ร้อยละ 0.083 ต่อปี ผลการศึกษานี้สนับสนุนข้อสรุปของผลงานวิจัยส่วนใหญ่ที่กล่าวว่า เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมีผลต่อทั้งการลงทุน และการสร้างประสิทธิภาพการทำงานด้วย (Domestic Productivity) เพื่อนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาว **ในกรณีของกลุ่มประเทศยุโรป การศึกษาพบว่า ทั้งเงินลงทุนโดยตรงและเงินลงทุนในหลักทรัพย์จากกลุ่มประเทศยุโรป (Intra-regional capital flows) ไม่มีผลอย่างนัยสำคัญต่อ GDP อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าเงินลงทุนโดยตรงที่มาจากนอกภูมิภาคยุโรปมีผลเชิงบวกต่อเศรษฐกิจ โดยพบว่า เมื่อเงินลงทุนโดยตรงเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 1.0 ต่อ GDP ส่งผลให้ GDP เพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 0.024 ต่อปี**

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า เงินทุนเคลื่อนย้ายที่ไหลเข้ามาสู่ประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีผลให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ส่งผลกระทบทำให้เกิดความผันผวนต่อเศรษฐกิจ โดยขึ้นอยู่กับชนิดของเงินทุนเคลื่อนย้ายระยะยาว หรือระยะสั้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่รู้กันดีว่า เงินทุนเคลื่อนย้ายมีส่วนช่วยในการเข้าสู่แหล่งทุนได้ง่ายขึ้น ทำให้ผลตอบแทนต่อปัจจัยทุนเพิ่มมากขึ้น และยังมีส่วนในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของประเทศ (Domestic Productivity) จากการศึกษาส่วนใหญ่เน้นไปที่ความผันผวนของการเคลื่อนย้ายของเงินทุน (Volatility of Capital Flows) ในกลุ่มประเทศเกิดใหม่และประเทศที่กำลังพัฒนา (Emerging and Developing Countries) ประเทศเหล่านี้ต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของการไหลเข้าและออกของเงินทุนเคลื่อนย้าย ทำให้ผู้ดำเนินด้านนโยบายการเงินต้องเข้าไปกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศ และสร้างความเสียหายน้อยที่สุด ในระหว่างปี 2541 ถึง 2551 เงินทุนเคลื่อนย้ายจากการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ (FDI flows) ใน

5408091_01-96 Mac1.indd 63 9/2/11 6:11 PM

กลุ่มประเทศเกิดใหม่และประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศเอเชียกำลังพัฒนาที่เพิ่มสูงขึ้นจาก 53 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2541 มาอยู่ที่ระดับ 140 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของนักลงทุนต่างชาติที่มีต่อเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย อย่างไรก็ตาม การลงทุนในหลักทรัพย์ (Portfolio Flows) ยังมีความผันผวนอยู่มาก ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินนโยบายด้านการเงินของกลุ่มประเทศดังกล่าว

ในการนี้ โครงการวิจัยฯ ได้มีข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment) และการลงทุนในหลักทรัพย์ (Portfolio Investment) เช่น (1) การปรับลดภาษีอากรการนำเข้า (Tariffs) และมาตรการที่มิใช่ภาษีอากร (Non-Tariff Barriers) ตามพันธกิจที่ประเทศนั้นๆ ได้ตกลงไว้ภายใต้กรอบ ASEAN Free Trade Agreement และกรอบ World Trade Organization อย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เพื่อเอื้อประโยชน์ในเรื่องการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิก (2) การลดขั้นตอนและเงื่อนไขสำหรับการจัดตั้งบริษัทในประเทศของนักลงทุนจากต่างชาติ เพื่อเอื้อประโยชน์ในการเข้ามาลงทุนโดยตรงของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในภูมิภาค อันจะเป็นการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการจ้างงานภายในประเทศ (3) การปรับปรุงระบบขนส่ง โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และระบบสื่อสาร เพื่อสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ และขยายเครือข่ายคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศภายในภูมิภาค (4) พิจารณาลดขั้นตอนและเงื่อนไขของการลงทุนในหลักทรัพย์ของนักลงทุนต่างชาติและนักลงทุนในประเทศ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาตลาดหลักทรัพย์ในประเทศ อันเป็นการสนับสนุนทางเลือกในการระดมทุนให้แก่ภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งเป็นการเพิ่มทางเลือกในลงทุนให้กับนักลงทุนในประเทศที่ต้องการลงทุนในประเทศอื่นในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การพิจารณาปรับลดเงื่อนไขการลงทุนในหลักทรัพย์ของนักลงทุนนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงความผันผวนของราคามูลค่าหลักทรัพย์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต สำหรับข้อเสนอเชิงนโยบายในระดับภูมิภาค (อาเซียน+3) เพื่อสนับสนุนการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment) และการลงทุนในหลักทรัพย์ (Portfolio Investment) โดยเห็นควรให้กลุ่มเศรษฐกิจอาเซียน+3 พิจารณาปรับลดภาษีนำเข้า (Tariffs) และมาตรการที่มิใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers) ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน+3 ควรร่วมมือกันเพื่อให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศดำเนินการตามพันธกิจภายใต้กรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Agreement) และองค์กรการค้าโลก (World Trade Organization) ในการปรับลดภาษีการนำเข้า (Tariffs) และมาตรการที่มิใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers) อย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเอื้อประโยชน์ในเรื่องการค้าและการลงทุนระหว่างกัน สนับสนุนให้มีการเจรจาระดับทวิภาคีและ/หรือพหุภาคี เพื่อดำเนินโครงการขยายเครือข่ายคมนาคมขนส่งและการสื่อสารระหว่างประเทศภายในภูมิภาค เช่น โครงการสร้างถนนระหว่างชายแดนสองประเทศ และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาตลาดพันธบัตรในภูมิภาคเอเชีย (Asian Bond Market) ภายใต้มาตรการริเริ่มพัฒนาตลาดพันธบัตรเอเชีย (Asian Bond Markets Initiative: ABMI) เพื่อลดความเสี่ยงจากความเหลื่อมล้ำของระยะเวลาการให้กู้ยืมและระยะเวลาลงทุน (Maturity Mismatch) และความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน โดยสนับสนุนให้มีการนำเงินออมในภูมิภาคมาลงทุนในระยะยาวภายในภูมิภาคด้วยการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ของภูมิภาคให้มีความแข็งแกร่งสามารถเป็นทางเลือกในการลงทุนของผู้มีเงินออมและเป็นแหล่งระดมทุนระยะยาวให้แก่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

โครงการวิจัยฯ **ได้จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการบริหารจัดการเงินกู้จากต่างประเทศ (External Debt) ของภูมิภาคเอเชีย ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการเคลื่อนย้ายเงินทุนจากต่างประเทศ** ซึ่งมีบทบาทสำคัญเป็นแหล่งเงินทุนของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่จะ

5408091_01-96 Mac1.indd 64 9/2/11 6:11 PM

ต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้จากต่างประเทศมาเพื่อใช้ชดเชยการขาดแคลนเงินทุนภายในประเทศ ทั้งนี้ ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจการเงินปี 2540 ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียได้มีการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคได้ลดการพึ่งพาการกู้เงินจากต่างประเทศ เช่น ในปี 2540 ประเทศไทยมีสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP เท่ากับร้อยละ 65.9 และลดลงเหลือร้อยละ 26.8 ของ GDP ในปี 2551 ดังนั้น บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินของเอเชียในช่วงปี 2540 ทำให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการหนี้ต่างประเทศที่เหมาะสม ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการป้องกันวิกฤตการเงินที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคต และทำให้สามารถบริหารจัดการเงินกู้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยโครงการวิจัยฯ มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการบริหารจัดการหนี้ต่างประเทศ เช่น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระดับประเทศ (Country-level) ให้ประเทศต่างๆ รักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจมหภาคโดยเฉพาะการรักษาวินัยการเงินและการคลัง เช่น การไม่ขาดดุลงบประมาณในระดับที่สูงเกินไป ซึ่งจะมีผลทำให้หนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น และรัฐบาลจำเป็นต้องกู้เงินจากต่างประเทศมากขึ้น สำหรับการดำเนินนโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนจำเป็นต้องสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจจริง และการรักษาความสมดุลทางเศรษฐกิจ เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศที่สูงเกินไปเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ อาจจะเป็นการดึงดูดการไหลเข้าของเงินทุนต่างประเทศ โดยเฉพาะเงินกู้จากต่างประเทศ และการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่อาจก่อให้เกิดปัญหา Moral Hazard ทำให้นักลงทุนและผู้ประกอบการไม่ต้องรับภาระความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนและทำให้มีการกู้เงินต่างประเทศเกินความเหมาะสม สำหรับนโยบายการเปิดเสรีทางการเงิน (Financial liberalization) จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการพัฒนาระบบสถาบันการเงินภายในประเทศ ให้สามารถบริหารความเสี่ยงซึ่งเกิดขึ้นจากการระดมเงินกู้จากต่างประเทศ (External Debt Financing) การจัดสรรเงินกู้และการใช้เงินกู้ต่างประเทศ (External Debt Allocation and Utilization) และการชำระคืนเงินกู้ต่างประเทศ (External Debt Servicing) นอกจากนี้ จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์กำกับดูแลการกู้เงินจากต่างประเทศให้มีความเหมาะสม เช่น สถานะเงินทุนของสถาบันการเงินที่กู้เงินจากต่างประเทศ ฐานะทางการเงินของบริษัทผู้กู้เงินจากต่างประเทศ เป็นต้น สำหรับข้อเสนอแนะในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ (Regional and International Level) ต้องมีการพัฒนาการจัดตั้งกองทุน ASEAN Infrastructure Fund (AIF) โดยมีการมุ่งเน้นการนำเงินสำรองระหว่างประเทศส่วนเกิน (Excess Foreign Reserves) มาใช้ และมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของแต่ละประเทศที่จะสามารถรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ในอนาคต โดยถือเป็นนโยบายที่สำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ ยังเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ประเทศในภูมิภาคอาเซียน และลดการพึ่งพาเงินกู้จากต่างประเทศอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ ความร่วมมือทางการเงินในระดับภูมิภาคทั้ง 3 ด้านที่กล่าวข้างต้นจะสนับสนุนให้เศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคสามารถเติบโตได้อย่างมั่นคงได้ในอนาคต และการพัฒนาระบบระวังภัยทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ซึ่งจะต้องมีหน้าที่ติดตามภาวะเศรษฐกิจของภูมิภาค การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของประเทศต่างๆให้สอดคล้องกัน จัดทำระบบระวังภัยเศรษฐกิจ (Economic Surveillance System) เพื่อติดตามดัชนีชี้วัดความสามารถในการชำระหนี้ (Solvency) และดัชนีชี้วัดสัดส่วนสภาพคล่องที่เหมาะสม (Liquidity)

นอกจากนี้ ประเทศต่างๆ จำเป็นต้องรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อรักษาความสมดุลทางเศรษฐกิจของภูมิภาค และลดการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยน และเพื่อปกป้องการแข่งขันในนโยบาย

5408091_01-96 Mac1.indd 65 9/2/11 6:11 PM

อัตราแลกเปลี่ยน (Competitive Devaluation) ของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค สุดท้ายนี้ ประเทศต่างๆ จำเป็นต้องมีการกำหนดกลไกการปรับโครงสร้างหนี้ในระดับภูมิภาค (Collective Action Clause) ซึ่งที่ผ่านมานั้นจะเห็นได้จากกรณีของประเทศกรีซที่กำลังประสบปัญหาวิกฤตหนี้ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศยุโรป ดังนั้น กลไกการปรับโครงสร้างหนี้ที่มีประสิทธิภาพจะยิ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมากในอนาคต หากประเทศในภูมิภาคอาเซียน+3 ต้องประสบปัญหาวิกฤตหนี้ในอนาคต สุดท้ายนี้ คณะผู้วิจัยฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า โครงการวิจัยฯ นี้จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายที่มีต่อเศรษฐกิจไทย และเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านและเศรษฐกิจในภูมิภาค เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่เหมาะสมในการรองรับเงินทุนเคลื่อนย้ายที่ทวีเพิ่มมากขึ้นในอนาคตภายใต้กระแสเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization)

การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร : กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย
Developing a Financial Instrument for Farmers : A Case of Weather Index-Based Insurance for Agriculture in Thailand

ปัจจุบันผู้รับประกันภัยเอกชนสามารถดำเนินการรับประกันภัยพืชผล ประเภทภัยแล้งเพียงอย่างเดียว และสำหรับพืช 2 ชนิดเท่านั้น ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งเริ่มมีการประกันภัยจริงในปี 2550 และปัจจุบันมีพื้นที่รับประกันภัยใน 7 จังหวัด ได้แก่ น่าน พิษณุโลก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ นครราชสีมา ลพบุรี และสระบุรี และข้าวนาปี ซึ่งเริ่มมีการประกันภัยจริงในปี 2553 ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ซึ่งการประกันภัยพืชผลดังกล่าวใช้วิธีดัชนีสภาพอากาศเป็นเกณฑ์ในการประเมินความเสียหาย โดยถึงแม้ว่าการประกันภัยพืชผลในประเทศไทยจะได้มีการเริ่มศึกษาและทดลองมาเกือบ 40 ปี แล้วแต่ขาดความต่อเนื่องของการศึกษาในบางช่วง จนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จในวงกว้าง ทั้งในมิติของพื้นที่รับประกันภัย มิติของพืช และมิติของภัย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว และกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติของเกษตรกรโดยใช้เครื่องมือทางการเงินในการถ่ายโอนความเสี่ยงจากเกษตรกรผู้เพาะปลูกไปยังผู้รับประกันภัย ซึ่งถือเป็นการจัดการความเสี่ยงวิธีหนึ่งนอกเหนือจากการลดโอกาสและผลกระทบจากภัยธรรมชาติโดยวิธีการชลประทาน และการพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร ประกอบกับเหตุผลสำคัญเชิงเศรษฐศาสตร์ที่ภาคเอกชน ผู้ให้บริการประกันภัยเพียงผู้เดียวมีข้อจำกัดในการเข้ามามีบทบาทในตลาดประกันภัยพืชผล ได้แก่ ความเสี่ยงเชิงระบบ (Systemic Risk) ของภัยธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อการเพาะปลูกของเกษตรกรเป็นจำนวนมากในเวลาเดียวกัน ทำให้การกระจายความเสี่ยงของผู้รับประกันภัยเอกชนทำได้ยาก พร้อมทั้งข้อจำกัดทางการตลาดที่เกษตรกรเป็นผู้มีรายได้น้อย และเกษตรกรผู้เลือกที่จะเอาประกันภัยมักเป็นผู้ที่มีความเสี่ยงสูง (Adverse Selection) จึงก่อให้เกิดบทบาทของภาครัฐที่ควรเข้ามาสนับสนุนให้การประกันภัยพืชผลได้รับการพัฒนาให้เป็นเครื่องมือหนึ่งที่เกษตรกรสามารถจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5408091_01-96 Mac1.indd 66 9/2/11 6:11 PM

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการประกันภัยพืชผลซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สามารถนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการความเสี่ยงและตอบสนองความต้องการของเกษตรกรไทย โดยใช้วิธีการดำเนินวิจัยจากการวิจัยเอกสาร การสำรวจความรู้ความเข้าใจ และความต้องการของเกษตรกรต่อระบบประกันภัยพืชผล รวมถึงการประเมินผลการดำเนินงานประกันภัยแล้ง สำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และความพึงพอใจของเกษตรกรที่มีต่อการประกันภัยข้าว โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ จากจำนวนเกษตรกรทั้งหมด 1,359 ตัวอย่าง ในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวม 6 จังหวัด ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึกและการระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ผู้ให้บริการประกันภัยในประเด็นการพัฒนาตลาดประกันภัยพืชผลในประเทศไทย

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจความเห็นของเกษตรกร มีข้อค้นพบที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1) ในด้านทัศนคติของเกษตรกรต่อการจัดการความเสี่ยง มีเกษตรกรเพียงร้อยละ 26.7 ที่ต้องการให้รัฐจัดการดูแลทั้งหมดในส่วนที่ตนยอมรับความเสี่ยงไม่ได้ ในขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ร้อยละ 57.8 เห็นว่า ควรมีวิธีจัดการความเสี่ยงได้ด้วยตนเองบ้าง และให้รัฐดูแลในส่วนที่เหลือ นอกเหนือจากความเสี่ยงด้านราคาผลผลิตและต้นทุนการผลิตแล้ว ภัยแมลงและศัตรูพืชก็เป็นภัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร และเกษตรกรต้องการให้รัฐมีส่วนช่วยดูแล 2) ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างการประกันภัยและการลงทุนเพาะปลูก เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 67.9 เห็นว่า การใช้วิธีประกันภัยจะช่วยให้มีความมั่นใจในการลงทุนเพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น 3) ในด้านความรู้ความเข้าใจเครื่องมือประกันภัย เกษตรกรร้อยละ 50.7 มีความเข้าใจวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัยโดยทั่วไป และในสัดส่วนที่น้อยกว่า คือร้อยละ 34.7 มีความเข้าใจวิธีการและประโยชน์ของการประกันภัยแล้ง โดยใช้วิธีการประเมินความเสียหายจากดัชนีสภาพอากาศ และมีเกษตรกรเพียงร้อยละ 33.6 เข้าใจถึงความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) ของวิธีการประเมินจากดัชนีสภาพอากาศ ซึ่งหมายความว่า เกษตรกรบางส่วนยังไม่เข้าใจว่า มีโอกาสที่แปลงเพาะปลูกของผู้เอาประกันภัยได้รับความเสียหาย แต่จะไม่ได้รับเงินชดเชย และ 4) ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเอาประกันภัยที่มีความสำคัญรองลงมาจากอัตราเบี้ยประกันภัยและทุนประกันภัย คือ ความน่าเชื่อถือของตัวกลางประกันภัย

ในด้านการประเมินผลเกษตรกรผู้มีประสบการณ์เอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จากเกษตรกร 192 ตัวอย่าง พบว่า 1) ตามกรมธรรม์ที่ขายในปัจจุบันที่แบ่งช่วงการเพาะปลูกเป็น 3 ระยะ ตามลำดับขั้นการเจริญเติบโตของพืช คือ ระยะเพาะปลูก ระยะเติบโต และระยะออกดอกออกฝัก ทุนประกันภัยสะสมในแต่ละช่วงเริ่มจากน้อยไปหามาก และถ้าเกิดความเสียหายทั้งหมดตามเงื่อนไขที่กรมธรรม์กำหนดไว้ในระยะใดระยะหนึ่ง เกษตรกรจะได้รับชดเชยค่าสินไหมสูงสุดในระยะนั้น และถือว่าสิ้นสุดระยะคุ้มครองของกรมธรรม์ ซึ่งจากการวิเคราะห์พฤติกรรมการลงทุนของกลุ่มตัวอย่าง เกษตรกรใช้เงินลงทุนในระยะแรกสูงที่สุด 2) ร้อยละ 42.6 เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และร้อยละ 30.7 ไม่พึงพอใจกับจำนวนทุนประกันภัยสูงสุดเมื่อเทียบกับจำนวนเงินลงทุนเพาะปลูก 3) ร้อยละ 52.6 ยังไม่พึงพอใจกับระยะห่างระหว่างแปลงเพาะปลูกกับสถานีวัดน้ำฝนที่กำหนดไว้ในระยะรัศมี 25 กิโลเมตร 4) มีเกษตรกรที่มีประสบการณ์การเอาประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว และไม่สนใจที่จะเอาประกันภัยในฤดูการเพาะปลูกหน้าอยู่สูงถึงร้อยละ 60.8 ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อมูลของเกษตรกรที่มีความเห็นดังกล่าว พบว่า เป็นกลุ่มเกษตรกรที่เห็นว่า อัตราค่าเบี้ยประกันภัยสูงเมื่อเทียบกับวงเงินความคุ้มครอง และยังไม่มีความเข้าใจในเกณฑ์การจ่ายเงินสินไหมทดแทนอย่างชัดเจน 5) สิ่งที่เกษตรกรต้องการให้มีการปรับปรุงจากกรมธรรม์ที่ขายในปัจจุบัน คือ อัตราค่าเบี้ยประกันภัย ระยะห่างของสถานีวัดน้ำฝนที่ไกลจากแปลงเพาะปลูกของเกษตรกร และประเภทของภัยที่รับประกันที่จำกัดอยู่เฉพาะภัยแล้ง

5408091_01-96 Mac1.indd 67 9/2/11 6:11 PM

ในส่วนของความพึงพอใจของเกษตรกรผู้เอาประกันภัยแล้งสำหรับข้าว ซึ่งเพิ่งเริ่มดำเนินขายจริงในปี 2553 และในปัจจุบันยังไม่สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครองจากเกษตรกร 41 ตัวอย่าง พบว่า เกษตรกร ร้อยละ 80.9 พึงพอใจต่ออัตราเบี้ยประกันภัย และจากการประเมินผลเกษตรกรผู้มีประสบการณ์ในการทดลองเอาประกันภัยเสมือนจริง พบว่า มีเกษตรกรจำนวนร้อยละ 86.4 เห็นว่า การจ่ายสินไหมทดแทนมีความสอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง และร้อยละ 83.7 ของเกษตรกรกลุ่มนี้สนใจที่จะเอาประกันภัยในฤดูการเพาะปลูกหน้าเนื่องจากเห็นว่า การประกันภัยเป็นเครื่องมือในการจัดการความเสี่ยงต่อต้นทุนการผลิตที่ดี

ผลการสำรวจพบว่า เมื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่ 2,000 บาท ต่อไร่ เกษตรกรเต็มใจที่จะจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยโดยเฉลี่ยที่ 117 บาท ต่อไร่ และ 109 บาท ต่อไร่ สำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และข้าว ตามลำดับ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อประกันภัยของเกษตรกรที่มีความสำคัญรองลงมาจากอัตราค่าเบี้ยประกันภัยและค่าสินไหมทดแทน คือ ความน่าเชื่อถือของตัวกลางประกันภัย ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่เห็นว่า ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีความน่าเชื่อถือ และเหมาะสมที่จะเป็นตัวกลางประกันภัยสูงถึงร้อยละ 91.2

ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้บริการประกันภัยทั้งประเภทนายหน้าและผู้รับประกันภัย พบว่า ตลาดประกันภัยพืชผลในประเทศไทยมีโอกาสที่จะขยายวงกว้างทั้งในมิติของพื้นที่ และประเภทของภัยที่รับประกัน อย่างไรก็ดีข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการพัฒนากรมธรรม์ประกันภัยพืชผล โดยใช้ดัชนีสภาพอากาศ เช่น สถิติปริมาณน้ำฝน ต้นทุนในการผลิตและปริมาณผลผลิตระดับรายแปลงและอำเภอ จำนวนเกษตรกรและตำแหน่งแปลงเพาะปลูกที่อยู่ในวงรัศมีของสถานีตรวจวัดน้ำฝนในแต่ละแห่ง ซึ่งถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล แต่ก็ยังกระจัดกระจายในแต่ละหน่วยงาน นอกจากนี้องค์ความรู้และเทคนิคประกันภัยอาจต้องมีการถ่ายทอดต้นแบบจากต่างประเทศ ซึ่งการประเมินความเสียหายโดยใช้ดัชนีนั้น ยังมีรูปแบบอื่นๆ ที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย และมีโอกาสที่จะหาผู้รับประกันภัยต่อในต่างประเทศได้ และสำหรับตัวกลางระหว่างผู้รับประกันภัยเอกชนและเกษตรกรนั้น ธ.ก.ส. เป็นหน่วยงานหลักเพียงแห่งเดียวในปัจจุบันที่ทำหน้าที่อย่างเข้มแข็ง

โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า การประกันภัยพืชผลเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญที่ควรได้รับการผลักดันให้สามารถนำมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับเกษตรกรไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการรองรับความแปรปรวนของสภาพอากาศ อย่างไรก็ดี ถ้ากรมธรรม์ในปัจจุบันได้รับการปรับปรุงให้จำนวนทุนประกันภัยสูงสุดที่เกษตรกรได้รับในช่วงแรกของการเพาะปลูกมากขึ้น ก็จะสามารถตอบสนองกับความต้องการของเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กรมธรรม์สิ้นสุดระยะเวลาคุ้มครองในช่วงแรกของการเพาะปลูก

นอกจากนี้ การสื่อสารให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจในกรมธรรม์เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความยั่งยืนของการประกันภัยพืชผล การสร้างฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีหน่วยงานที่เป็นจุดศูนย์กลาง จะช่วยให้ภาคเอกชนผู้ให้บริการประกันภัยสามารถนำไปต่อยอดและพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ได้เร็วและตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การประเมินความเสียหายแบบดัชนีสภาพอากาศ ควรได้รับการพิจารณาเงื่อนไขอื่น ๆ ก่อนมีการนำมาใช้ในแต่ละพื้นที่ เช่น ความเหมาะสมของสภาพดิน และสภาพการตกของฝน การสนับสนุนจากภาครัฐในการจัดการโครงสร้างพื้นฐานอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวิจัยและพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ โดยใช้วิธีการประเมินความเสียหายอื่น ๆ เช่น ดัชนีเขตพื้นที่ (area-yield index insurance) ซึ่งรูปแบบกรมธรรม์ที่พัฒนาต่อไปนั้น อาจเหมาะกับผู้เอาประกันภัยระดับสถาบันการเงินหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าระดับเกษตรกรรายบุคคล แต่ผู้รับประโยชน์สุดท้าย คือ เกษตรกร ซึ่งเมื่อได้รับการพัฒนาและภาครัฐเห็นว่าเป็นประโยชน์กับเกษตรกร ก็อาจมีความจำเป็นในการแก้กฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

5408091_01-96 Mac1.indd 68 9/2/11 6:11 PM

งานวิจัยนี้ได้นำเสนอแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอนาคตที่ภาครัฐผลักดันให้เกิดการแข่งขันของภาคเอกชนให้มีรูปแบบกรมธรรม์ที่หลากหลาย ตอบสนองกับความต้องการของเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาและการขยายมิติการรับประกันภัยนั้น ภาครัฐอาจพิจารณาแนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships) โดยรัฐเป็นผู้กำหนดแผนการพัฒนาประกันภัยพืชผล และมีภาคเอกชนแข่งขันกันในเชิงธุรกิจ รัฐอาจอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัยแก่เกษตรกรในบางส่วน

นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย

ดร. จุฑาทอง จารุมิลินท
ดร. ศรพล ตุลยะเสถียร ดร. ม.ล. พงศ์ระพีพร อาภากร
จุฑารัตน์ กาญจนอุดมการ อมรศักดิ์ มาลา
ทวีศักดิ์ มานะกุล วิทูร วัชชพันธ์
สุกัญญา อธิปอนันต์ สุพร จิวโพธิ์เจริญ

โครงการวิจัย เรื่อง “นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ (1) เพื่อวิเคราะห์สภาพการแข่งขันและสภาพการกำกับดูแลธุรกิจทางการเงินทั้งในประเทศไทยและเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และ (2) เพื่อออกแบบนโยบายที่ควรจะเป็นในการกำกับดูแลให้เกิดการพัฒนาด้านการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย ทำการศึกษาเฉพาะธุรกิจทางการเงินหลัก 3 ประเภท คือ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจประกันภัย (ประกันชีวิต และประกันวินาศภัย) และธุรกิจหลักทรัพย์ และศึกษาเปรียบเทียบในลักษณะกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น สิงคโปร์ และมาเลเซีย ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกภาคเอกชน ที่เกี่ยวข้อง และมีการวิจัยเชิงปริมาณสนับสนุนในส่วนของการวัดระดับการแข่งขันด้วยค่าดัชนีเฮอร์ฟินดาล- เฮิร์ชแมน (Herfindahl-Hirschman Index: HHI) และอัตราการกระจุ

ผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ที่ (1) พบว่า ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ประกันชีวิต ประกันวินาศภัย และหลักทรัพย์ มีสภาพการแข่งขันทางธุรกิจ สภาพการกำกับดูแล และนโยบายตามแผนพัฒนาธุรกิจแต่ละประเภทคล้ายคลึงและแตกต่างกันไป โดยในภาพรวมธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยมีโครงสร้างตลาดแบบแข่งขันไม่สมบูรณ์ จากการวัดระดับการแข่งขันภายในธุรกิจด้วยดัชนี HHI พบว่า ธุรกิจประกันวินาศภัย และหลักทรัพย์มีระดับการแข่งขันภายในธุรกิจสูงกว่าธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีระดับการแข่งขันปานกลาง ในขณะที่ธุรกิจประกันชีวิตมีการแข่งขันต่ำกว่าธุรกิจประเภทอื่นโดยเปรียบเทียบ (ตารางและภาพประกอบ)

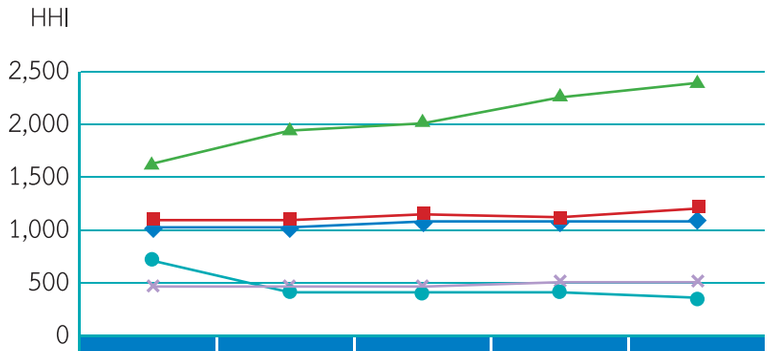
5408091_01-96 Mac1.indd 69 9/2/11 6:11 PM

ตารางสรุปเปรียบเทียบระดับการแข่งขันจำแนกตามประเภทธุรกิจ

ประเภทธุรกิจทางการเงิน	ดัชนี HHI	การกระจุกตัว	การแข่งขัน
ธุรกิจธนาคารพาณิชย์			
ด้านสินเชื่อ	1,092	ปานกลาง	ปานกลาง
ด้านเงินฝาก	1,186	ปานกลาง	ปานกลาง
ธุรกิจประกันภัย			
บริษัทประกันชีวิต	2,359	กระจุกตัวมาก	แข่งขันต่ำ
บริษัทประกันวินาศภัย	502	กระจุกตัวน้อย	แข่งขันสูง
ธุรกิจหลักทรัพย์และจัดการกองทุน			
บริษัทหลักทรัพย์	368.02	กระจุกตัวน้อย	แข่งขันสูง
บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน	909.35	กระจุกตัวน้อย	แข่งขันสูง

หมายเหตุ : *ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ข้อมูล ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2552*
ธุรกิจประกันภัย ข้อมูล ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2552
ธุรกิจหลักทรัพย์และจัดการกองทุน ข้อมูล ณ วันที่ 31 มิถุนายน 2552

ภาพประกอบแสดงค่าดัชนี Herfindahl ธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย (2548-2552)



	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552
ธนาคาพาณิชย์ (สินเชื่อ)	1,027	1,013	1,051	1,065	1,092
ธนาคารพาณิชย์ (เงินฝาก)	1,079	1,080	1,106	1.097	1,186
ประกันชีวิต	1,557	1,892	2,003	2,233	2,359
ประกันวินาศภัย	463	470	465	474	502
หลักทรัพย์	681	420	410	397	368

5408091_01-96 Mac1.indd 70 9/2/11 6:11 PM

โครงสร้างการจัดองค์กรกำกับดูแลธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยมีลักษณะหลายองค์กรกำกับดูแลตามแต่ละประเภทธุรกิจโดยมีกระทรวงการคลังดูแลในภาพรวมทั้งระบบ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลหลักโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ธุรกิจประกันภัยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ส่วนธุรกิจหลักทรัพย์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ทั้ง 3 องค์กรกำกับดูแลต่างมีพระราชบัญญัติเฉพาะให้อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลแตกต่างกันไป กฎเกณฑ์การกำกับดูแลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันในที่นี้ได้ทำการศึกษากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎเกณฑ์ด้านการจัดตั้งธุรกิจและการให้ใบอนุญาต กฎเกณฑ์การถือหุ้น กฎเกณฑ์การดำรงเงินทุนสำรองและสภาพคล่อง และกฎเกณฑ์การประกอบธุรกิจ ซึ่งพบว่า ธุรกิจธนาคารพาณิชย์และธุรกิจประกันภัยมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งธุรกิจและการถือหุ้นโดยชาวต่างชาติคล้ายคลึงกัน โดยการให้ใบอนุญาตกรณีธุรกิจประกันภัยจะมีความยากกว่ากรณีธนาคารพาณิชย์เพราะต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ในขณะที่ธุรกิจหลักทรัพย์ มีกฎเกณฑ์การกำกับดูแลที่ค่อนข้างผ่อนปรนกว่าธุรกิจอื่น และมีความพยายามให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการกำกับดูแลตนเองให้มากขึ้น นอกจากนี้ ธุรกิจทางการเงินทั้ง 3 ประเภทต่างมีการดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาธุรกิจแต่ละประเภทแยกจากกัน โดยแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 (2553-2557) มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดแนวทางการดำเนินนโยบายกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ทั้งการสนับสนุนการควบรวมกิจการและการเปิดเสรีให้ธนาคารพาณิชย์ต่างชาติมีบทบาทมากขึ้น ส่วนแผนพัฒนาการประกันภัย ฉบับที่ 1 (2549-2554) เป็นแผนที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างบริษัทประกันภัยในระบบให้มีความมั่นคงเข้มแข็งทางการเงิน ดำเนินงานอย่างมีคุณภาพ มีขีดความสามารถในการแข่งขัน และเป็นที่เชื่อมั่นไว้วางใจของประชาชนมากกว่าจะส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันหรือการเปิดเสรีให้ต่างชาติ สำหรับแผนพัฒนาตลาดทุนไทย (2553 -2557) เป็นแผนการพัฒนาที่มีลักษณะครอบคลุมการพัฒนาตลาดทุนไทยทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพและเน้นปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมถึงส่งเสริมการแข่งขันด้วย

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญภาคเอกชน 3 แห่ง ได้แก่ สมาคมธนาคารไทย สมาคมประกันวินาศภัย และสมาคมบริษัทหลักทรัพย์ พบว่า สภาพการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินทั้งธนาคารพาณิชย์ ประกันวินาศภัย และหลักทรัพย์ มีการแข่งขันสูงอย่างต่อเนื่องทั้งก่อนและหลังวิกฤติการเงินในประเทศไทยเมื่อช่วงปี 2540 ส่วนการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ช่วงหลังวิกฤติมีความเข้มงวดมากขึ้น ในขณะที่ธุรกิจหลักทรัพย์ มีการผ่อนคลายการกำกับดูแลมากกว่าช่วงก่อนวิกฤติ ส่วนธุรกิจประกันวินาศภัยยังคงมีการกำกับดูแลแบบค่อยเป็นค่อยไปทั้งก่อนและหลังวิกฤติ สำหรับข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินและความเห็นอื่นๆ กรณีธนาคารพาณิชย์ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่ายังต้องมีการดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 ที่เด่นชัดมากขึ้นขาดการส่งเสริมความเข้าใจในธุรกิจ Microfinance และการส่งเสริมการควบรวมโดยสมัครใจอาจเกิดขึ้นได้ยาก ส่วนการเปิดเสรีเรื่องการขยายสาขาและ ATM ให้ธนาคารต่างชาติควรคำนึงถึงผลกระทบระยะยาวต่อการพัฒนาธนาคารพาณิชย์ไทย นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะให้ภาครัฐควรวางแผนพัฒนาระบบธนาคารพาณิชย์แบบมองไปข้างหน้าระยะยาวมากกว่านี้ และควรมีมาตรการส่งเสริมอื่น ๆ เพื่อช่วยให้ธนาคารพาณิชย์ไทยแข่งขันได้มากขึ้น กรณีธุรกิจประกันภัย ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าแผนพัฒนาการประกันภัย ฉบับที่ 1 มุ่งเน้นส่งเสริมความมั่นคงในระบบก่อนโดยยังไม่ปล่อยให้แข่งขันเสรีอย่างเต็มที่ได้การส่งเสริมการควบรวมกิจการจะทำให้บริษัทที่ควบรวมมีความมั่นคงและแข่งขันได้ แต่ยังมีอุปสรรคทางกฎหมายภาษีที่ยังไม่เอื้อต่อการควบรวม ทั้งนี้ ภาครัฐควรเน้นนโยบายกำกับดูแลเพื่อผู้บริโภคด้วย สำหรับธุรกิจหลักทรัพย์ ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่ามาตรการตามแผนพัฒนาตลาดทุนไทยด้านมาตรการปฏิรูปตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับกระแสการปฏิรูป

5408091_01-96 Mac1.indd 71 9/2/11 6:11 PM

ตลาดหลักทรัพย์ทั่วโลก ส่วนมาตรการเปิดเสรีและเพิ่มประสิทธิภาพของสถาบันตัวกลางโดยยกเลิกค่าธรรมเนียมและไม่จำกัดจำนวนใบอนุญาตประกอบการควรมีการส่งสัญญาณให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจว่าการเปิดเสรีเป็นไปเพื่อให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ การเปิดเสรีธุรกิจหลักทรัพย์และตลาดทุนไทยจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมล่วงหน้าเพื่อป้องกันเงินทุนไหลออกและการครอบงำตลาดของบริษัทต่างชาติ

สำหรับกรณีศึกษาต่างประเทศ พบว่า สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และมาเลเซีย (ยกเว้นธุรกิจประกันชีวิต) เป็นประเทศที่มีระดับการแข่งขันสูงในธุรกิจทางการเงินแทบทุกประเภท ในขณะที่ญี่ปุ่นมีระดับการแข่งขันปานกลาง ส่วนสิงคโปร์มีการแข่งขันในธุรกิจธนาคารพาณิชย์ต่ำ แต่มีการแข่งขันสูงในธุรกิจประกันวินาศภัย สำหรับสภาพการกำกับดูแล พบว่า สหรัฐฯ เป็นประเทศที่มีรูปแบบการกำกับดูแลแบบหลายองค์กร สิงคโปร์และมาเลเซียมีลักษณะองค์กรกำกับดูแลแบบคู่ โดยมีสององค์กรหลักในการกำกับดูแล และญี่ปุ่น มีองค์กรกำกับดูแลเพียงองค์กรเดียวเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป แม้ว่าบางประเทศสมาชิกจะมีรูปแบบองค์กรกำกับดูแลที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ นโยบายเกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาด การควบรวมธุรกิจ และการรวมตัวทางธุรกิจ (Cartels) ในสหรัฐฯ สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสิงคโปร์จะมีการดำเนินการภายใต้กฎหมายป้องกันการผูกขาดหรือกฎหมายการแข่งขัน ในขณะที่มาเลเซียกำลังอยู่ระหว่างการร่างกฎหมายการแข่งขัน สำหรับนโยบายความช่วยเหลือจากรัฐ พบว่าประเทศส่วนใหญ่เริ่มลดบทบาทในส่วนนี้ลงและมีการดำเนินนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อให้แข่งขันกับเอกชนมากยิ่งขึ้น ส่วนนโยบายการเปิดเสรีธุรกิจทางการเงินในสหรัฐฯ สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสิงคโปร์มีลักษณะผ่อนคลายสูงมาก ในขณะที่มาเลเซียมีลักษณะทยอยเปิดเสรีตามแผนพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุน

จากผลการวิจัยเปรียบเทียบทั้งสภาพการแข่งขัน สภาพการกำกับดูแล และนโยบายตามแผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ มีการอภิปรายผลหรือตั้งข้อสังเกตโดยคณะผู้วิจัย ดังนี้

1. ธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยยังคงมีการแข่งขันภายในธุรกิจตลอดเวลา ทั้งช่วงก่อนเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินในประเทศไทยปี 2540 และหลังวิกฤติ โดยโครงสร้างการแข่งขันถือว่ายังเป็นธุรกิจที่มีโครงสร้างของตลาดการแข่งขันไม่สมบูรณ์ แต่ไม่พบว่ามีการผูกขาดทางธุรกิจโดยผู้ประกอบการรายหนึ่งรายใดอย่างชัดเจน ธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจธนาคารพาณิชย์มีข้อสังเกตว่าตลาดการแข่งขันมีลักษณะการกระจุกตัวมากกว่าธุรกิจประกันวินาศภัยและธุรกิจหลักทรัพย์ ทั้งนี้ การพิจารณาการแข่งขันโดยวัดจากการกระจุกตัวเพียงอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอ โดยยังต้องคำนึงถึงพฤติกรรมการแข่งขันและผลการประกอบการของธุรกิจประกอบกันด้วย และจากกรณีศึกษาสภาพการแข่งขันของต่างประเทศเมื่อเทียบกับประเทศไทย จะพบว่าแต่ละประเทศที่ทำการศึกษา ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และมาเลเซีย มีสภาพการแข่งขันในธุรกิจหลักทรัพย์อยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกับในประเทศไทย ซึ่งมีนัยสะท้อนให้เห็นถึงภาวะตลาดทุนโลกที่มีการแข่งขันกันค่อนข้างเสรีเมื่อเทียบกับธุรกิจทางการเงินประเภทอื่น โดยเฉพาะกรณีของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งยังมีระดับของการแข่งขันแตกต่างกันในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะในสิงคโปร์ที่มีการแข่งขันอยู่ในระดับต่ำ
2. สภาพการกำกับดูแลในระบบธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยทั้ง 3 ประเภทหลัก เป็นประเด็นที่น่าพิจารณา เนื่องจากหน่วยงานกำกับดูแล (Financial Regulators) ในประเทศไทยมีลักษณะกระจัดกระจายแยกกำกับดูแลตามแต่ประเภทธุรกิจ กล่าวคือ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) กำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) กำกับดูแลธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย และสำนักงาน

5408091_01-96 Mac1.indd 72 9/2/11 6:11 PM

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) กำกับดูแลธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจ ที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน โดยหน่วยงานกำกับดูแลดังกล่าวจะมีกระทรวงการคลังโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีบทบาทหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวม และร่วมกำกับดูแลในบางเรื่อง โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ (New Entry) ด้วยการให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจ และในกรณีที่ต้องเข้ามาแก้ไขเยียวยาความเสียหายในระบบการเงินเพื่อไม่ให้กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ลักษณะโครงสร้างการกำกับดูแลหลายหน่วยงาน ในประเทศไทยจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับกรณีของสหรัฐอเมริกา แต่มีความซับซ้อนในแง่ของการปฏิบัติงานน้อยกว่าสหรัฐฯ เนื่องจากประเทศไทยยังการประกอบธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยยังไม่ซับซ้อนเท่าสหรัฐฯ ในขณะที่ประเทศอื่น ได้แก่ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศ และญี่ปุ่น จะมีลักษณะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลเดี่ยว (Single Financial Supervisory Agency) ที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจทางการเงินครบทุกประเภท ในขณะที่สิงคโปร์และมาเลเซียแม้จะมีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์และประกันภัยอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน แต่จะแยกธุรกิจหลักทรัพย์ให้อีกหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้กำกับดูแล ประเด็นความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมเกี่ยวกับโครงสร้างหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศไทยยังไม่สามารถสรุปได้จากผลการศึกษานี้ แต่สิ่งที่พอจะสรุปได้ก็คือการเป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรเดียว หรือหลายองค์กรไม่มีผลต่อเสรีภาพและระดับการแข่งขันในธุรกิจทางการเงิน เนื่องจากทุกประเทศยังคงมีระดับการแข่งขันที่สะท้อนให้เห็นถึงเสรีภาพในการแข่งขันของภาคเอกชนจากหน่วยงานกำกับดูแลทั้งแบบองค์กรเดียวและหลายองค์กรโดยไม่มีการเข้าไปแทรกแซงหรือควบคุมกำกับจนทำให้เกิดการบิดเบือนการทำงานของกลไกตลาดเสรี

3. กฎเกณฑ์การจัดตั้งธุรกิจและการให้ใบอนุญาต กฎหมายปัจจุบันกำหนดให้บุคคลที่จะประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์และประกันภัยต้องเป็นบริษัทมหาชน ซึ่งเป็นรูปแบบบริษัทที่จัดตั้งได้ยากกว่ากรณีบริษัทจำกัดและเกี่ยวพันกับประชาชนมากกว่า แม้การกำหนดให้ต้องเป็นบริษัทมหาชนจะมีนัยเป็นการกีดกันผู้ประกอบการขนาดเล็กที่มีทุนจำกัด แต่เพื่อความมั่นคงด้านเงินทุนซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการประกอบธุรกิจทางการเงินทำให้กฎเกณฑ์การกำหนดให้เป็นบริษัทมหาชนจะมีผลดีในเรื่องของโครงสร้างของทุนประกอบการที่สามารถระดมได้มากกว่ากรณีบริษัทจำกัดและสะท้อนการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ถือหุ้น ในธุรกิจทางการเงินเหล่านี้ ทั้งนี้ ธุรกิจทางการเงินเป็นธุรกิจให้บริการสาธารณะที่มีการควบคุมจากรัฐด้วยการกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจ จึงไม่ใช่ธุรกิจที่เปิดให้มีเสรีภาพในการประกอบการได้กว้างขวางเหมือนธุรกิจประเภทอื่น โดยอำนาจในการให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์และธุรกิจหลักทรัพย์จะอยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังภายใต้คำแนะนำของหน่วยงานกำกับดูแลแต่ละประเภท (ธปท. ก.ล.ต.) ในขณะที่ใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยจะต้องให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบผ่านการเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งสะท้อนถึงความยากในการได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยเมื่อเทียบกับธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์
4. กฎเกณฑ์การถือหุ้นในธุรกิจธนาคารพาณิชย์และธุรกิจประกันภัยมีความคล้ายคลึงกัน โดยมีลักษณะของการควบคุมสัดส่วนการถือหุ้นโดยเฉพาะจากผู้ถือหุ้นต่างชาติภายใต้เงื่อนไขใน

5408091_01-96 Mac1.indd 73 9/2/11 6:11 PM

3 ระดับ กล่าวคือ ในระดับกรณีปกติต่างชาติสามารถถือหุ้นได้ร้อยละ 25 ของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้ทั้งหมดในกิจการนั้น ๆ ในกรณีที่ต้องการถือหุ้นในระดับไม่เกินร้อยละ 49 สามารถขอให้หน่วยงานกำกับดูแล (ธปท. คปภ.) พิจารณาได้ และในระดับท้ายสุดเป็นกรณีที่มีเหตุพิเศษเกี่ยวพันกับการแก้ไขปัญหาของกิจการหรือความมั่นคงของกิจการก็อาจขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังภายใต้คำแนะนำของหน่วยงานกำกับดูแลพิจารณาผ่อนผันสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติได้มากขึ้น ในขณะที่ธุรกิจหลักทรัพย์ไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งสะท้อนถึงกฎเกณฑ์ที่ค่อนข้างเปิดเสรีต่อการเข้ามาลงทุนของต่างชาติในธุรกิจหลักทรัพย์ที่ง่ายกว่ากรณีธนาคารพาณิชย์และประกันภัย

5. กฎเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนและการดำรงเงินสำรอง กฎเกณฑ์กำกับดูแลในกรณีนี้เกี่ยวพันกับวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพหรือความมั่นคงของระบบ (Prudential regulation) มากกว่าเพื่อส่งเสริมการแข่งขัน เพราะโดยหลักแล้วการกำหนดให้ดำรงเงินกองทุนหรือเงินสำรองย่อมเป็นการปิดโอกาสในการนำสินทรัพย์ทางการเงินของธุรกิจทางการเงินไปใช้หารายได้ทางธุรกิจ แต่เนื่องจากธุรกิจทางการเงินเป็นธุรกิจให้บริการสาธารณะที่มีความพิเศษเพราะมีผลกระทบเชิงลบจากความเสี่ยงต่อระบบ (Systemic Risk) ได้ง่ายกว่าธุรกิจประเภทอื่น การพัฒนาแข่งขันในธุรกิจทางการเงินจำเป็นต้องผูกพันกับกฎเกณฑ์การรักษาความมั่นคงด้านเงินทุนด้วย ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลทั้ง 3 แห่ง (ธปท. คปภ. ก.ล.ต.) จะมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนและเงินสำรองแตกต่างกันตามความเหมาะสมของธุรกิจทางการเงินแต่ละประเภท

6. กฎเกณฑ์การประกอบธุรกิจของธุรกิจทางการเงิน 4 ประเภท โดยทั่วไปมีลักษณะคล้ายกัน กล่าวคือ โดยหลักไม่อนุญาตให้ไปประกอบธุรกิจทางการเงินประเภทอื่นนอกเหนือจากธุรกิจของตนเอง (ห้ามทำธุรกิจข้ามประเภท) กฎเกณฑ์ในเรื่องนี้มีแยกประเภทการห้ามประกอบธุรกิจทางการเงินข้ามประเภทอย่างชัดเจนในกรณีของธุรกิจประกันภัยและธุรกิจหลักทรัพย์ โดยห้ามไม่ให้บริษัทประกันชีวิตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และในทางกลับกันบริษัทประกันวินาศภัยห้ามทำธุรกิจประกันชีวิต ส่วนธุรกิจหลักทรัพย์ จะประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องในตลาดทุนได้เท่าที่ระบุไว้ในใบอนุญาต แต่การทำธุรกิจทางการเงินข้ามประเภทกลับได้รับการผ่อนปรนในกรณีธนาคารพาณิชย์ ซึ่งสามารถประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย หรือธุรกิจอนุพันธ์ทางการเงินได้ภายใต้เงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ซึ่งการข้ามไปประกอบธุรกิจทางการเงินประเภทอื่นได้จะส่งผลต่อรูปแบบการแข่งขันในตลาดการเงินแต่ละประเภทให้ทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

7. การควบรวมกิจการในธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ประกันภัย และธุรกิจหลักทรัพย์ ตามแผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยทั้ง 3 ฉบับ (แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 2 (2553-2257) แผนพัฒนาธุรกิจประกันภัย ฉบับที่ 1 (2549-2554) และแผนพัฒนาตลาดทุนไทย (2553-2557) ยังคงมีความสำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแข็งแกร่งให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อสามารถแข่งขันได้กับผู้ประกอบการรายอื่น โดยเฉพาะกับต่างประเทศซึ่งมีแนวโน้มจะเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยมากขึ้นจากกระแส การเปิดเสรีทางการเงินและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ อย่างไรก็ดี การควบรวมกิจการเพื่อความมั่นคงจำเป็นต้องคำนึงถึงการประกอบการ

5408091_01-96 Mac1.indd 74 9/2/11 6:11 PM

ในทางที่ไม่ครอบงำตลาดหรือเกิดธุรกิจผูกขาดซึ่งจะไม่เป็นการส่งเสริมการพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินได้

8. แผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยทั้ง 3 ฉบับ ดังกล่าว ล้วนมีเป้าหมายประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการแข่งขันในแต่ละธุรกิจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง ความตั้งใจของภาครัฐในการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันของธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย เช่นเดียวกับกรณีของสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และมาเลเซีย อย่างไรก็ดี ภายหลังจากวิกฤติแฮมเบอร์เกอร์ในสหรัฐอเมริกา ทำให้แนวทางการกำกับดูแลของสหรัฐฯ เริ่มเปลี่ยนแปลงจากการกำกับแบบผ่อนคลายหรือให้เสรีภาพในการแข่งขันมาเป็นการกำกับดูแลแบบเข้มงวด โดยเน้นการรักษาความมั่นคงของระบบการเงินมากยิ่งขึ้นภายใต้กฎหมายปฏิรูปการเงินซึ่งกำลังจะออกมาบังคับใช้ในเร็ว ๆ นี้ โดยแนวทางการกำกับดูแลแบบเข้มงวดของสหรัฐฯ ดังกล่าวอาจกลายเป็นแนวโน้มนโยบายการกำกับดูแลธุรกิจทางการเงินของโลกในอนาคตที่กลับมามุ่งเน้นที่ความมีเสถียรภาพและการคุ้มครองผู้บริโภคมากกว่าการปล่อยให้มีเสรีภาพทางธุรกิจจนเกินขอบเขตและนำไปสู่ปัญหาวิกฤติการเงินในระบบ

จากผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ (1) และการอภิปรายผลจากการวิจัยนำไปสู่การสรุปผลเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการออกแบบนโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ (2) ดังนี้

1) มีนโยบายผ่อนคลายการเข้ามาประกอบธุรกิจทางการเงินในธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคที่จะได้รับบริการทางการเงินด้วยต้นทุนที่ต่ำลงและคุณภาพการบริการที่ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน จำเป็นต้องมีนโยบายกำกับดูแลเพื่อความมั่นคงในระบบ (Prudential regulation) และการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยเพื่อป้องกันผลเสียจากการแข่งขันที่ไม่มีคุณภาพและเอาเปรียบผู้บริโภค
2) นโยบายการควบรวมธุรกิจทางการเงินในประเทศไทยต้องคำนึงถึงการสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ธุรกิจทางการเงินสัญชาติไทยเพื่อแข่งขันได้กับธุรกิจต่างประเทศอันเป็นผลจากการเปิดเสรีในระดับที่สูงขึ้น ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้เอื้ออำนวยหรือสร้างแรงจูงใจในการควบรวมมากยิ่งขึ้น เช่น กฎหมายทางภาษี เป็นต้น แต่ควรระมัดระวังไม่ให้เกิดการผูกขาดทางธุรกิจอันเนื่องมาจากการควบรวมกิจการ
3) มีการติดตามการดำเนินงานตามแผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินในปัจจุบัน (แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 2 (2553-2257) แผนพัฒนาธุรกิจประกันภัย ฉบับที่ 1 (2549-2554) และแผนพัฒนาตลาดทุนไทย (2553-2557) ให้บังเกิดผลตามแผนฯ อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาการแข่งขันได้ดีขึ้น
4) แผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินในระยะต่อไป จำเป็นต้องพิจารณาถึงแนวโน้มกระแสการกำกับดูแลของโลกที่อาจยึดแนวทางการกำกับดูแลแบบเข้มงวดตามแบบของสหรัฐอเมริกา แต่ควรคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพการแข่งขันภายในประเทศไทยด้วย เพราะหากกำกับดูแลเข้มงวดเกินไปอาจส่งผลกระทบต่อการจำกัดเสรีภาพในการแข่งขันหรือการแข่งขันตามกลไกตลาดเสรี

5408091_01-96 Mac1.indd 75 9/2/11 6:11 PM

5) การบูรณาการหรือเชื่อมโยงการกำหนดนโยบายกำกับดูแลธุรกิจทางการเงินร่วมกันอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้นระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจทางการเงิน 3 แห่ง (ธปท. คปภ. และ ก.ล.ต.) และกระทรวงการคลัง เป็นนโยบายที่จำเป็นอย่างยิ่ง เช่น การบูรณาการแผนพัฒนาธุรกิจทางการเงินประเภทต่าง ๆ ให้เป็นฉบับเดียว หรือการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลเดี่ยว (Single Financial Supervisory Agency) เป็นต้น เพื่อเตรียมการรองรับความซับซ้อนของการประกอบธุรกิจทางการเงิน กระแสการเปิดเสรีบริการทางการเงินและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในอาเซียนที่ส่งผลต่อการเปิดเสรีธุรกิจทางการเงินในระดับสูงขึ้น และป้องกันการเกิดวิกฤติการณ์การเงินจากความเสี่ยงต่อระบบ (Systemic Risk) ที่มีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งขึ้น ทั้งนี้ แนวทางในการจัดทำแผนแบบบูรณาการดังกล่าว รวมถึงการดำเนินการและติดตามความเคลื่อนไหวในระบบการเงินทั้งระบบ อาจจำเป็นต้องมอบหมายให้มีองค์กรหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการประสานนโยบายกำกับดูแล จัดทำแผนพัฒนาแบบบูรณาการ และติดตามความเคลื่อนไหวในระบบการเงินพร้อมเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจัดตั้งในรูปแบบของคณะกรรมการโดยมีกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักและมีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจทางการเงินอื่นร่วมเป็นองค์ประกอบ

6) จำเป็นต้องมีนโยบายให้การสนับสนุนด้านการพัฒนาบุคลากรในธุรกิจการเงิน เพื่อให้บุคลากรทางการเงินมีความรู้และความเชี่ยวชาญในผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะเป็นการสร้างโอกาสหรือช่องทางในการแข่งขันให้กับธุรกิจ รวมทั้งเพื่อให้มีความรู้และความเข้าใจในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล เพื่อยกระดับมาตรฐานการประกอบธุรกิจ และพร้อมแข่งขันในระดับสากล

5408091_01-96 Mac1.indd 76 9/2/11 6:11 PM

งบการเงิน

ประจำปีงบประมาณ 2553

งบการเงิน

ประจำปีงบประมาณ 2553

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

(หน่วย:พันบาท)

	หมายเหตุ	2553	2552
สินทรัพย์			
สินทรัพย์หมุนเวียน			
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	2	589,255	417,126
ลูกหนี้ระยะสั้น		2,715	3,809
รายได้ค้างรับ		433	3,929
สินค้าและวัสดุคงเหลือ		1,648	1,660
รวมสินทรัพย์หมุนเวียน		**594,051**	**426,524**
สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน			
เงินลงทุนระยะยาว		120,673	-
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	3	73,946	87,139
สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	4	19,301	36,715
รวมสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน		**213,920**	**123,854**
รวมสินทรัพย์		**807,971**	**550,378**

หมายเหตุประกอบงบการเงินเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้

5408091_01-96 Mac1.indd 78 9/2/11 6:11 PM

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

(หน่วย:พันบาท)

	หมายเหตุ	2553	2552
หนี้สิน			
หนี้สินหมุนเวียน			
เจ้าหนี้ระยะสั้น		3,435	15,095
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย		1,385	5,507
เงินรับฝากระยะสั้น		111,480	111,502
เงินกู้ระยะสั้น	5	457,020	326,510
หนี้สินหมุนเวียนอื่น		377	691
รวมหนี้สินหมุนเวียน		**573,697**	**459,305**
หนี้สินไม่หมุนเวียน			
รายได้รอการรับรู้ระยะยาว		141	84
เงินทดรองราชการรับจากคลังระยะยาว		700	700
รวมหนี้สินไม่หมุนเวียน		**841**	**784**
รวมหนี้สิน		**574,538**	**460,089**
สินทรัพย์สุทธิ		**233,433**	**90,289**
สินทรัพย์สุทธิ			
ทุน		(366,944)	(366,944)
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายสะสม		600,377	457,233
รวมสินทรัพย์สุทธิ		**233,433**	**90,289**

หมายเหตุประกอบงบการเงินเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้

5408091_01-96 Mac1.indd 79 9/2/11 6:11 PM

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
งบรายได้และค่าใช้จ่าย
สำหรับปี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

(หน่วย:พันบาท)

	หมายเหตุ	2553	2552
รายได้จากการดำเนินงาน			
รายได้จากรัฐบาล			
รายได้จากงบประมาณ	6	597,549	413,998
รวมรายได้จากรัฐบาล		**597,549**	**413,998**
รายได้จากแหล่งอื่น			
รายได้จากเงินช่วยเหลือและเงินบริจาค		52,705	50,263
รายได้อื่น		20	5,273
รวมรายได้จากแหล่งอื่น		**52,725**	**55,536**
รวมรายได้จากการดำเนินงาน		**650,274**	**469,534**

หมายเหตุประกอบงบการเงินเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้

5408091_01-96 Mac1.indd 80 9/2/11 6:11 PM

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
งบรายได้และค่าใช้จ่าย
ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

(หน่วย:พันบาท)

	หมายเหตุ	2553	2552
ค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน			
ค่าใช้จ่ายบุคลากร	7	139,689	139,010
ค่าบำเหน็จบำนาญ		17,587	18,672
ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม		23,868	26,954
ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง		17,582	16,841
ค่าวัสดุและค่าใช้สอย	8	38,162	56,829
ค่าสาธารณูปโภค	9	9,143	10,379
ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	10	46,713	48,451
ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุน		215,028	83,673
ค่าใช้จ่ายอื่น		(660)	4,091
รวมค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน		**507,112**	**404,900**
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน		**143,162**	**64,634**
รายได้/ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกิดจากการดำเนินงาน			
กำไร/(ขาดทุน)สุทธิจากการจำหน่ายสินทรัพย์		(19)	(45,982)
รวมรายได้/ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกิดจากการดำเนินงาน		**(19)**	**(45,982)**
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายจากกิจกรรมตามปกติ		**143,143**	**18,652**
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ		**143,143**	**18,652**

หมายเหตุประกอบงบการเงินเป็นส่วนหนึ่งของงบการเงินนี้

5408091_01-96 Mac1.indd 81 9/2/11 6:11 PM

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
หมายเหตุประกอบงบการเงิน
สำหรับปี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

หมายเหตุที่ 1 - สรุปนโยบายการบัญชีที่สำคัญ

1.1 หลักเกณฑ์ในการจัดทำงบการเงิน

งบการเงินนี้จัดทำขึ้นตามเกณฑ์คงค้าง ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดในหลักการและนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2 ตามประกาศกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2546 การจัดประเภท และการแสดงรายการในงบการเงินถือปฏิบัติตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0423.2/ว 410 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง รูปแบบรายงานการเงินของหน่วยงานภาครัฐ

1.2 ขอบเขตของข้อมูลในรายงาน

รายการที่ปรากฏในงบการเงิน รวมถึงสินทรัพย์ หนี้สิน รายได้ และค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นของรัฐบาลในภาพรวม แต่ให้หน่วยงานเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลรักษาและบริหารจัดการให้แก่รัฐบาล ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และรวมถึงสินทรัพย์ หนี้สิน รายได้ และค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นของหน่วยงานที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของหน่วยงานเอง ไม่ว่ารายการดังกล่าวจะเป็นรายการที่เกิดจากเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ

1.3 การรับรู้รายได้

- รายได้จากเงินงบประมาณรับรู้เมื่อได้รับอนุมัติคำขอเบิกเงินจากกรมบัญชีกลาง
- รายได้เงินนอกงบประมาณรับรู้เมื่อเกิดรายได้
- รายได้แผ่นดินรับรู้เมื่อได้รับเงิน และแสดงเป็นรายการต่างหากจากรายได้และค่าใช้จ่ายจากกิจกรรมปกติของหน่วยงาน

1.4 วัสดุคงเหลือแสดงในราคาทุน และตีราคาวัสดุคงเหลือโดยวิธีเข้าก่อนออกก่อน

แสดงในราคาทุน และตีราคาวัสดุเหลือโดยวิธีเข้าก่อนออกก่อน

1.5 ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์

- อาคาร แสดงในราคาทุนหักค่าเสื่อมราคาสะสม ประกอบด้วยอาคารที่หน่วยงานมีกรรมสิทธิ์ และอาคารที่หน่วยงานไม่มีกรรมสิทธิ์แต่ได้ครอบครองและนำมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงาน
- อุปกรณ์ แสดงในราคาทุนหักค่าเสื่อมราคาสะสม โดยปฏิบัติตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด ดังนี้ อุปกรณ์ที่ได้มาก่อนปี 2540 ไม่นำมาบันทึกบัญชี แต่บันทึกไว้ในทะเบียนคุมสินทรัพย์ อุปกรณ์ที่ได้มาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540-2545 บันทึกเฉพาะที่มีมูลค่าตั้งแต่ 30,000 บาทขึ้นไป อุปกรณ์

5408091_01-96 Mac1.indd 82 9/2/11 6:11 PM

ที่ได้มาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นไป บันทึกเฉพาะที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไป กรณีไม่เข้าเกณฑ์ขั้นต่ำจะบันทึกรับรู้เป็นค่าใช้จ่ายอุปกรณ์ที่จัดซื้อในต่างประเทศ บันทึกรับรู้เป็นค่าใช้จ่าย โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนเดียวกับอัตราแลกเปลี่ยนที่ใช้เมื่อโอนเงินงบประมาณให้หน่วยงานในต่างประเทศ

1.6 สินทรัพย์ไม่มีตัวตน

แสดงในราคาทุนหักค่าตัดจำหน่ายสะสม

1.7 ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย

ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่ายคำนวณจากราคาทุนของอาคารและอุปกรณ์ และสินทรัพย์ไม่มีตัวตน โดยวิธีเส้นตรง ตามอายุการใช้งานโดยประมาณของสินทรัพย์ ดังนี้

อาคารสำนักงาน	40	ปี
อาคารเพื่อประโยชน์อื่น	15	ปี
อุปกรณ์	3-10	ปี
โปรแกรมคอมพิวเตอร์	3	ปี

1.8 เงินกู้ระยะสั้น

เป็นตั๋วสัญญาใช้เงินคลังที่ออกโดยกระทรวงการคลัง เพื่อชำระค่าหุ้นในธนาคารโลกและเพิ่มทุนในสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ และเพิ่มทุนในกองทุนพัฒนาเอเชีย บันทึกบัญชีตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด ดังนี้

- เมื่อออกตั๋วสัญญาใช้เงิน จะรับรู้เป็นค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการดำเนินงานองค์กรระหว่างประเทศ
- เมื่อเบิกเงินงบประมาณเพื่อรอจ่ายชำระตั๋วสัญญาใช้เงินจะผลักส่งเข้าบัญชีเงินฝากคลัง
- เมื่อจ่ายเงินฝากคลังเพื่อชำระตั๋วสัญญาใช้เงินจะบันทึกลดตั๋วสัญญาใช้เงินคู่กับบัญชีรายได้ระหว่างหน่วยงาน-หน่วยงานรับเงินนอกจากกรมบัญชีกลาง

1.9 รายได้รอการรับรู้

เป็นเงินที่ได้รับบริจาคโดยระบุวัตถุประสงค์หรือสินทรัพย์ที่ได้รับบริจาคซึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์เกินกว่าหนึ่งรอบระยะเวลาบัญชี จะทยอยตัดบัญชีเป็นรายได้ตามจำนวนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น หรือตามอายุการใช้งานของสินทรัพย์

5408091_01-96 Mac1.indd 83 9/2/11 6:11 PM

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552

หมายเหตุที่ 2 - เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด

เงินฝากสถาบันการเงิน	999	3,235
เงินฝากคลัง	587,556	413,191
รายการเทียบเท่าเงินสดอื่น	700	700
รวม เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	**589,255**	**417,126**

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552

หมายเหตุที่ 3 - ที่ดิน อาคารและอุปกรณ์ (สุทธิ)

อาคารสำนักงาน	54,414	54,414
หัก ค่าเสื่อมราคาสะสม	(32,464)	(31,040)
อาคารสำนักงาน (สุทธิ)	21,950	23,374
อาคารเพื่อประโยชน์อื่น	1,932	1,932
หัก ค่าเสื่อมราคาสะสม	(359)	(230)
อาคารเพื่อประโยชน์อื่น (สุทธิ)	1,573	1,702
อุปกรณ์	248,004	240,691
หัก ค่าเสื่อมราคาสะสม	(203,145)	(178,628)
อุปกรณ์ (สุทธิ)	44,859	62,063
งานระหว่างก่อสร้าง	5,564	-
รวม ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	**73,946**	**87,139**

5408091_01-96 Mac1.indd 84 9/2/11 6:11 PM

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 4 - สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ)		
โปรแกรมคอมพิวเตอร์	94,708	94,002
หัก ค่าตัดจำหน่ายสะสม	(75,407)	(57,287)
โปรแกรมคอมพิวเตอร์ (สุทธิ)	19,301	36,715
สินทรัพย์ไม่มีตัวตนอื่น	685	685
หัก ค่าตัดจำหน่ายสะสม	(685)	(685)
สินทรัพย์ไม่มีตัวตนอื่น (สุทธิ)	-	-
รวม สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	**19,301**	**36,715**

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 5 - เงินกู้ระยะสั้น		
เงินกู้ระยะสั้นที่เป็นสกุลเงินบาท		
ตั๋วสัญญาใช้เงิน	457,020	326,510
รวม เงินกู้ระยะสั้นที่เป็นสกุลเงินบาท	**457,020**	**326,510**
รวม เงินกู้ระยะสั้น	**457,020**	**326,510**

5408091_01-96 Mac1.indd 85 9/2/11 6:11 PM

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 6 - รายได้จากงบประมาณ		
รายได้จากงบบุคลากร	95,863	95,908
รายได้จากงบดำเนินงาน	48,654	46,271
รายได้จากงบลงทุน	27,459	56,455
รายได้จากงบกลาง	335,906	95,177
รายได้จากงบรายจ่ายอื่น	92,209	122,212
หัก เบิกเกินส่งคืนเงินงบประมาณ	(2,542)	(2,025)
รวม รายได้จากงบประมาณ	**597,549**	**413,998**

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 7 - ค่าใช้จ่ายบุคลากร		
เงินเดือน	75,285	75,533
ค่าจ้าง	31,320	30,173
เงินรางวัลประจำปี	-	1,111
ค่ารักษาพยาบาล	10,020	9,898
ค่าใช้จ่ายบุคลากรอื่น	23,064	22,295
รวม ค่าใช้จ่ายบุคลากร	**139,689**	**139,010**

5408091_01-96 Mac1.indd 86 9/2/11 6:11 PM

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 8 - ค่าวัสดุและค่าใช้สอย		
ค่าวัสดุ	6,463	6,437
ค่าซ่อมแซมและบำรุงรักษา	9,039	10,540
ค่าแก๊สและน้ำมันเชื้อเพลิง	313	305
ค่าจ้างเหมาบริการ	1,820	2,621
ค่าใช้จ่ายอื่น	20,527	36,926
รวม ค่าวัสดุและค่าใช้สอย	**38,162**	**56,829**

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 9 - ค่าสาธารณูปโภค		
ค่าไฟฟ้า	4,884	5,027
ค่าสาธารณูปโภคอื่น	4,259	5,352
รวม ค่าสาธารณูปโภค	**9,143**	**10,379**

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 10 - ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย		
อาคาร	1,553	2,062
อุปกรณ์	27,041	30,237
สินทรัพย์ไม่มีตัวตน	18,119	16,152
รวม ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	**46,713**	**48,451**

5408091_01-96 Mac1.indd 87 9/2/11 6:11 PM

(หน่วย:พันบาท)

	2553	2552
หมายเหตุที่ 11 - รายงานรายได้แผ่นดิน		
รายได้แผ่นดินที่จัดเก็บ		
รายได้แผ่นดิน-นอกจากภาษี		
รายได้จากการขายสินค้าและบริการ	383	1,167
รายได้อื่น	33,442	62,835
รวมรายได้นอกจากภาษี	**33,825**	**64,002**
รวมรายได้แผ่นดินที่จัดเก็บ	**33,825**	**64,002**
หัก รายได้แผ่นดินถอนคืนจากคลัง	**-**	**-**
รายได้แผ่นดินสุทธิจากยอดถอนคืนจากคลัง	**33,825**	**64,002**
รายได้แผ่นดินนำส่งคลัง	**33,825**	**64,002**
	-	**-**

หมายเหตุที่ 12 - เรื่องอื่น ๆ

งบการเงินประจำปี 2552 ได้รับการรับรองจากผู้ตรวจสอบบัญชีของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว แต่งบการเงินประจำปี 2553 ที่รายงานยังไม่ได้รับการรับรอง

5408091_01-96 Mac1.indd 88 9/2/11 6:11 PM

การวิเคราะห์ทางการเงิน - การย่อส่วนตามแนวดิ่ง (Common Size)
วิเคราะห์งบแสดงฐานะการเงิน
ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

	(พันบาท)		อัตราย่อส่วนตามแนวดิ่ง	
	2553	2552	2553	2552
สินทรัพย์				
สินทรัพย์หมุนเวียน				
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	589,255	417,126	72.93%	75.80%
ลูกหนี้ระยะสั้น	2,715	3,809	0.34%	0.69%
รายได้ค้างรับ	433	3,929	0.05%	0.71%
สินค้าและวัสดุคงเหลือ	1,648	1,660	0.20%	0.30%
รวมสินทรัพย์หมุนเวียน	**594,051**	**426,524**	**73.52%**	**77.50%**
สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน				
เงินลงทุนระยะยาว	120,673	-	14.94%	0.00%
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	73,946	87,139	9.15%	15.83%
สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ)	19,301	36,715	2.39%	6.67%
รวมสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน	**213,920**	**123,854**	**26.48%**	**22.50%**
รวมสินทรัพย์	**807,971**	**550,378**	**100.00%**	**100.00%**
หนี้สิน				
หนี้สินหมุนเวียน				
เจ้าหนี้ระยะสั้น	3,435	15,095	0.42%	2.74%
ค่าใช้จ่ายค้างจ่าย	1,385	5,507	0.17%	1.00%
เงินรับฝากระยะสั้น	111,480	111,502	13.80%	20.26%
เงินกู้ระยะสั้น	457,020	326,510	56.56%	59.32%
หนี้สินหมุนเวียนอื่น	377	691	0.05%	0.13%
รวมหนี้สินหมุนเวียน	**573,697**	**459,305**	**71.00%**	**83.45%**

5408091_01-96 Mac1.indd 89 9/2/11 6:11 PM

	(พันบาท)		อัตราย่อส่วนตามแนวดิ่ง	
	2553	2552	2553	2552
หนี้สินไม่หมุนเวียน				
รายได้รอการรับรู้ระยะยาว	141	84	0.02%	0.02%
เงินทดรองราชการรับจากคลังระยะยาว	700	700	0.09%	0.13%
รวมหนี้สินไม่หมุนเวียน	**841**	**784**	**0.11%**	**0.15%**
รวมหนี้สิน	**574,538**	**460,089**	**71.11%**	**83.60%**
สินทรัพย์สุทธิ	**233,433**	**90,289**	**28.89%**	**16.40%**
สินทรัพย์สุทธิ				
ทุน	(366,944)	(366,944)	(45.42%)	(66.67%)
รายได้สูง/(ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่ายสะสม	600,377	457,233	74.31%	83.07%
รวมสินทรัพย์สุทธิ	**233,433**	**90,289**	**28.89%**	**16.40%**
รวมหนี้สินและสินทรัพย์สุทธิ	**807,971**	**550,378**	**100.00%**	**100.00%**

จากการวิเคราะห์งบแสดงฐานะการเงินของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552 พบว่า

1. ในปี 2553 หน่วยงานมีสินทรัพย์รวมเพิ่มขึ้นจากปีก่อน โดยสินทรัพย์ส่วนใหญ่ของหน่วยงานเป็นประเภทเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด โดยเฉลี่ยคิดเป็น 72.93 % และ 75.80 % ของสินทรัพย์รวม และทำให้หน่วยงานมีสินทรัพย์หมุนเวียน คิดเป็น 73.52 % และ 77.50 % ของสินทรัพย์รวม เมื่อพิจารณาเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด ในปี 2553 พบว่าเพิ่มขึ้นจากปี 2552 ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากในปี 2553 หน่วยงานมีรายการเงินฝากคลังเพิ่มขึ้นสำหรับการบริจาคเงิน เพื่อเพิ่มทุนในกองทุนพัฒนาเอเซีย ครั้งที่ 7-9 และการชำระค่าหุ้นเพื่อเพิ่มทุนสามัญทั่วไปของธนาคารพัฒนาเอเซีย จึงทำให้รายการดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อน

2. หน่วยงานมีสินทรัพย์ไม่หมุนเวียน คิดเป็น 26.48 % และ 22.50 % ของสินทรัพย์รวม เมื่อพิจารณาจะพบว่าหน่วยงานมีรายการเงินลงทุนระยะยาวเพิ่มขึ้นในปี 2553 จำนวน 120.67 ล้านบาท ดังนั้น จึงทำให้ในปี 2553 หน่วยงาน มีสินทรัพย์ไม่หมุนเวียนเพิ่มขึ้นจากปี 2552

3. เมื่อพิจารณาหนี้สินของหน่วยงานเปรียบเทียบกับสินทรัพย์รวมทั้งหมด พบว่า หน่วยงานมีหนี้สินหมุนเวียน คิดเป็น 71 % และ 83.45 % ของสินทรัพย์รวม ซึ่งหนี้สินหมุนเวียนส่วนใหญ่เป็นประเภทเงินกู้ระยะสั้น และเงินรับฝากระยะสั้น

3.1 เงินกู้ระยะสั้น เป็นหนี้สินที่เกิดจากหน่วยงานออกตั๋วสัญญาใช้เงินไว้เพื่อรอการไถ่ถอนและชำระค่าหุ้นในการเพิ่มทุนให้แก่ธนาคารพัฒนาเอเซีย โดยเฉลี่ยคิดเป็น 56.56 % และ 59.32 % ของสินทรัพย์รวม

3.2 เงินรับฝากระยะสั้น เป็นหนี้สินที่เกิดจากเงินรับฝากค่าหุ้นประกันการลงทุนพหุภาคี เงินรับฝากค่าบำรุงสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ และเงินรับฝากเพื่อบูรณะทรัพย์สินของหน่วยงาน ซึ่งคิดเป็น 13.80 % และ 20.26 % ของสินทรัพย์รวมทั้งหมด

5408091_01-96 Mac1.indd 90 9/2/11 6:11 PM

วิเคราะห์งบรายได้และค่าใช้จ่าย
สำหรับปี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552

	(พันบาท)		อัตราย่อส่วนตามแนวดิ่ง	
	2553	2552	2553	2552
รวมรายได้	**650,274**	**469,534**	**100%**	**100%**
รายได้จากการดำเนินงาน				
รายได้จากรัฐบาล				
รายได้จากงบประมาณ	597,549	413,998	91.89%	88.17%
รวมรายได้จากรัฐบาล	**597,549**	**413,998**	**91.89%**	**88.17%**
รายได้จากแหล่งอื่น				
รายได้จากเงินช่วยเหลือและเงินบริจาค	52,705	50,263	8.10%	10.71%
รายได้อื่น	20	5,273	0.01%	1.12%
รวมรายได้จากแหล่งอื่น	**52,725**	**55,536**	**8.11%**	**11.83%**
รวมรายได้จากการดำเนินงาน	**650,274**	**469,534**	**100.00%**	**100.00%**
ค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน				
ค่าใช้จ่ายบุคลากร	139,689	139,010	21.48%	29.61%
ค่าบำเหน็จบำนาญ	17,587	18,672	2.70%	3.98%
ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม	23,868	26,954	3.67%	5.74%
ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง	17,582	16,841	2.70%	3.59%
ค่าวัสดุและค่าใช้สอย	38,162	56,829	5.87%	12.10%
ค่าสาธารณูปโภค	9,143	10,379	1.41%	2.21%
ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	46,713	48,451	7.18%	10.32%
ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุน	215,028	83,673	33.07%	17.82%
ค่าใช้จ่ายอื่น	(660)	4,091	(0.10%)	0.87%
รวมค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน	**507,112**	**404,900**	**77.98%**	**86.24%**
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงาน	**143,162**	**64,634**	**22.02%**	**13.76%**
รายได้/ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกิดจากการดำเนินงาน	**(19)**	**(45,982)**	**(0.01%)**	**(9.79%)**
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายจากกิจกรรมตามปกติ	**143,143**	**18,652**	**22.01%**	**3.97%**
รายได้สูง/(ต่ำ)กว่าค่าใช้จ่ายสุทธิ	**143,143**	**18,652**	**22.01%**	**3.97%**

5408091_01-96 Mac1.indd 91 9/2/11 6:11 PM

จากการวิเคราะห์งบแสดงรายได้และค่าใช้จ่ายของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำหรับปีสิ้นสุด วันที่ 30 กันยายน 2553 และ 2552 พบว่า

1. หน่วยงานมีรายได้จากการดำเนินงานส่วนใหญ่จากเงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ โดยคิดเป็น 91.89 % และ 88.17 % ตามลำดับ โดยรายได้จากงบประมาณที่หน่วยงานได้รับ ประกอบด้วยรายได้จากงบบุคลากร งบดำเนินงาน งบลงทุน งบกลาง และงบรายจ่ายอื่น ซึ่งเมื่อพิจารณารายได้จากงบประมาณปี 2553 พบว่า หน่วยงานมีรายได้จากงบลงทุน และงบรายจ่ายอื่นลดลงจากปีก่อน จำนวน 29 ล้านบาท และ 30 ล้านบาท ตามลำดับ แต่เนื่องจากในปี 2553 หน่วยงานมีรายได้จากเงินงบประมาณงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินและจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการชำระค่าหุ้นสำหรับการเพิ่มทุนสามัญทั่วไปของธนาคารพัฒนาเอเซีย จึงทำให้รายได้จากเงินงบประมาณงบกลางเพิ่มขึ้นจำนวน 240.73 ล้านบาท และเป็นผลให้รายได้รวมจากเงินงบประมาณในปี 2553 มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นจากปี 2552

2. เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายจากการดำเนินงานจะเห็นได้ว่า หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยคิดเป็น 77.98 % และ 86.24 % ของรายได้รวม

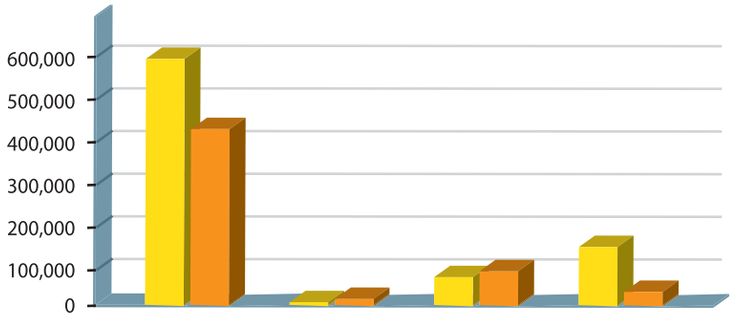
2.1 ในปี 2553 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนมากที่สุด คิดเป็น 33.07 % ของรายได้รวม โดยค่าใช้จ่ายในลำดับรองลงมา ได้แก่ ค่าใช้จ่ายบุคลากร คิดเป็น 21.48 % ของรายได้รวม ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย คิดเป็น 7.18 % ของรายได้รวม ค่าวัสดุและค่าใช้สอย คิดเป็น 5.87 % ของรายได้รวม ตามลำดับ หากพิจารณาจะพบว่า ในปี 2553 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนมากที่สุด ทั้งนี้ เป็นผลเนื่องมาจากหน่วยงานมีการออกตั๋วสัญญาใช้เงินเพื่อชำระค่าหุ้นสำหรับการเพิ่มทุนสามัญทั่วไปของธนาคารพัฒนาเอเซีย และออกตั๋วสัญญาใช้เงินเพื่อการบริจาคเงินสำหรับการเพิ่มทุนในกองทุนพัฒนาเอเซีย ดังนั้น จึงทำให้ในปี 2553 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนมากที่สุด

2.2 ในปี 2552 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายบุคลากรมากที่สุด คิดเป็น 29.61 % ของรายได้รวม โดยค่าใช้จ่ายในลำดับรองลงมา ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุน คิดเป็น 17.82 % ของรายได้รวม ค่าวัสดุและค่าใช้สอย คิดเป็น 12.10 % ของรายได้รวม และค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย คิดเป็น 10.32 % ของรายได้รวม ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจะพบว่า ในปี 2552 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากร โดยมีค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนเป็นลำดับรองลงมา ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนดังกล่าวเกิดจากการออกตั๋วสัญญาใช้เงินเพื่อการบริจาคเงินสำหรับเพิ่มทุนในกองทุนพัฒนาเอเซีย ครั้งที่ 9 จำนวน 30 ล้านบาท และการโอนเงินค่าใช้จ่ายส่วนที่เหลือให้แก่สถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อรับช่วงต่อในการดำเนินภารกิจให้เสร็จสิ้น จำนวน 49.45 ล้านบาท

นอกจากนั้น ในปี 2552 หน่วยงานยังได้รับเงินงบประมาณเพื่อจัดการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน ครั้งที่ 13 การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 ครั้งที่ 12 และการประชุมอื่นที่เกี่ยวข้อง จำนวน 14.52 ล้านบาท จึงทำให้หน่วยงานมีค่าวัสดุและค่าใช้สอยเป็นลำดับถัดมา

5408091_01-96 Mac1.indd 92 9/2/11 6:11 PM

การวิเคราะห์ตามแนวนอน (Trend Analysis)



	1	2	3	4
2553	589,255	4,796	73,946	139,974
2552	417,126	9,398	87,139	36,715

(หน่วย : พันบาท)

รายการ	ปี 2553	ปี 2552	เพิ่มขึ้น/(ลดลง)	
			จำนวนเงิน	ร้อยละ (%)
1. เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	589,255	417,126	172,129	41.27%
2. สินทรัพย์หมุนเวียน (ลูกหนี้ระยะสั้น รายได้ค้างรับ และสินค้าและวัสดุคงเหลือ)	4,796	9,398	(4,602)	(48.97%)
3. อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ)	73,946	87,139	(13,193)	(15.14%)
4. สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน (สินทรัพย์ไม่มีตัวตน (สุทธิ) และ สินทรัพย์ ไม่หมุนเวียนอื่น)	139,974	36,715	103,259	281.24%
7. ค่าใช้จ่ายอื่น	(660)	4,091	(4,751)	(116.13%)

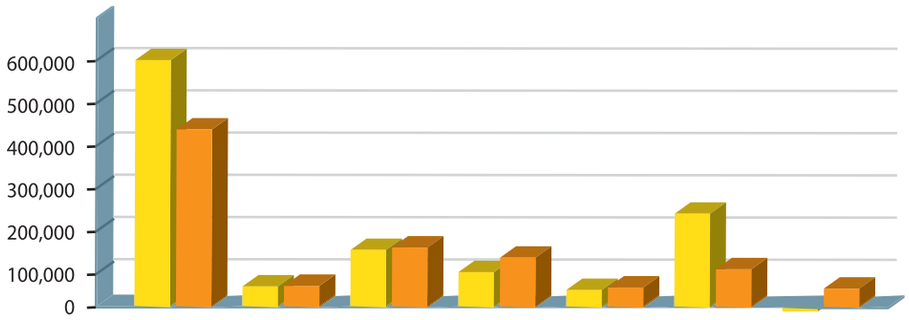
เมื่อวิเคราะห์อัตราย่อส่วนตามแนวนอนข้างต้น จะเห็นได้ว่า

1. สินทรัพย์หมุนเวียนประเภทเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสดมีจำนวนเพิ่มขึ้น คิดเป็น 41.27 % จากปีก่อน ส่วนหนึ่งเป็นผลเนื่องจากในปี 2553 หน่วยงานมีเงินฝากคลังเพิ่มขึ้นสำหรับการบริจาคเงินเพื่อเพิ่มทุนในกองทุนพัฒนาเอเซีย ครั้งที่ 7-9 และการชำระค่าหุ้นเพิ่มทุนสามัญทั่วไป รวมจำนวน 69.56 ล้านบาท และเงินสำหรับการชำระค่าหุ้นเพื่อเพิ่มทุนสามัญทั่วไป ครั้งที่ 5 ของธนาคารพัฒนาเอเซีย จำนวน 302.06 ล้านบาท ในขณะที่ ปี 2553 หน่วยงานมีการเบิกเงินฝากคลัง เพื่อดำเนินการเพิ่มทุนในธนาคารพัฒนาเอเซีย เป็นจำนวนทั้งสิ้นเพียง 203.27 ล้านบาท ดังนั้น จึงทำให้รายการดังกล่าว เพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อน
2. ในปี 2553 หน่วยงานมีจำนวนลูกหนี้ระยะสั้นและรายได้ค้างรับลดลง โดยเฉลี่ยรวมจำนวน 4.59 ล้านบาท จึงเป็นผลให้หน่วยงานมีสินทรัพย์หมุนเวียนลดลงจากปีก่อน คิดเป็น 48.97 %

5408091_01-96 Mac1.indd 93 9/2/11 6:11 PM

3. อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ) มีจำนวนลดลงจากปีก่อน คิดเป็น 15.14 % โดยที่ในปี 2553 หน่วยงานมีการจัดซื้อครุภัณฑ์เพิ่มขึ้นจากปี 2552 แต่เนื่องจากโครงการพัฒนาระบบต่างๆ ของปีก่อนได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว และโครงการพัฒนาระบบของปี 2553 ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ ดังนั้น หน่วยงานจึงยังไม่มีการรับรู้ครุภัณฑ์เพิ่มเติมในส่วนงานโครงการสำหรับปี 2553 และทำให้อาคาร และอุปกรณ์ (สุทธิ) มีจำนวนลดลงจากเดิม
4. สินทรัพย์ไม่หมุนเวียนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากปี 2552 คิดเป็น 281.24 % เป็นผลเนื่องมาจากหน่วยงานมีรายการเงินลงทุนระยะยาวเพิ่มขึ้นในปี 2553 ซึ่งรายการดังกล่าวเกิดจากหน่วยงานได้ชำระเงิน เพื่อเพิ่มทุนสามัญทั่วไป ครั้งที่ 5 ของธนาคารพัฒนาเอเชีย จำนวน 120.67 ล้านบาท จึงทำให้สินทรัพย์ไม่หมุนเวียนในปี 2553 มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปีก่อน

การวิเคราะห์ตามแนวนอน (Trend Analysis)



	1	23456					7
2553	597,549	52,725	139,689	88,755	46,713	215,028	-660
2552	413,998	55,536	139,010	111,003	48,451	83,673	4,091

(หน่วย : พันบาท)

รายการ	ปี 2553	ปี 2552	เพิ่มขึ้น/(ลดลง)	
			จำนวนเงิน	ร้อยละ (%)
1. รายได้จากรัฐบาล	597,549	413,998	183,551	44.34%
2. รายได้จากแหล่งอื่น	52,725	55,536	(2,811)	(5.06%)
3. ค่าใช้จ่ายบุคลากร	139,689	139,010	679	0.49%
4. ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน (ค่าฝึกอบรม ค่าเดินทาง ค่าวัสดุ ค่าใช้สอยและค่าสาธารณูปโภค)	88,755	111,003	(22,248)	(20.04%)
5. ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่าย	46,713	48,451	(1,738)	(3.59%)
6. ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุน	215,028	83,673	131,355	156.99%
7. ค่าใช้จ่ายอื่น	(660)	4,091	(4,751)	(116.13%)

5408091_01-96 Mac1.indd 94 9/2/11 6:11 PM

จากอัตราย่อส่วนตามแนวนอนข้างต้น จะเห็นได้ว่า

1. รายได้จากรัฐบาลมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 183.55 ล้านบาท คิดเป็น 44.34 % ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลเนื่องมาจากหน่วยงานมีรายได้จากเงินงบประมาณงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินและจำเป็น สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการชำระค่าหุ้นเพื่อการเพิ่มทุนสามัญทั่วไป ครั้งที่ 5 ของธนาคารพัฒนาเอเชีย เป็นจำนวนเงิน 302.06 ล้านบาท ดังนั้น รายได้ดังกล่าวจึงทำให้หน่วยงานมีรายได้รวมจากรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อน
2. รายได้จากแหล่งอื่นลดลง ส่วนหนึ่งเป็นผลเนื่องมาจากในปี 2553 หน่วยงานไม่มีการรับเงินจากโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (SAL) สำหรับดำเนินโครงการต่าง ๆ จึงทำให้รายได้จากแหล่งอื่นลดลงจากปีก่อน คิดเป็น 5.06 %
3. หน่วยงานมีการปรับเปลี่ยนขั้นเงินเดือนประจำปีของข้าราชการและลูกจ้างประจำของหน่วยงานทั้งภายในประเทศ และสำนักงานที่ปรึกษาฯ ในต่างประเทศ รวม 3 ประเทศ ซึ่งเป็นการปรับเพิ่มขั้นเงินเดือนเป็นประจำทุกปี ดังนั้น จึงทำให้ในปี 2553 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายบุคลากรเพิ่มขึ้นจากปีก่อน คิดเป็น 0.49 %
4. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานมีจำนวนลดลง คิดเป็น 20.04 % ทั้งนี้ เนื่องจากในปี 2552 หน่วยงานได้รับเงินงบประมาณเพื่อจัดการจัดประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน ครั้งที่ 13 การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน+3 ครั้งที่ 12 และการประชุมอื่นที่เกี่ยวข้อง จำนวนทั้งสิ้น 14.52 ล้านบาท แต่ในปี 2553 การประชุมดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว จึงทำให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของปี 2553 ลดลงจากปี 2552
5. ในปี 2553 หน่วยงานมีการตัดค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่ายประจำปีตามปกติ แต่ค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่ายมีจำนวนลดลง คิดเป็น 3.59 % เนื่องจากในปี 2552 หน่วยงานมีการตัดจำหน่ายครุภัณฑ์เพื่อบริจาคให้แก่โรงเรียนต่างๆ และตัดโอนสินทรัพย์ส่วนที่เหลือให้แก่สถาบันคุ้มครองเงินฝาก จึงทำให้ครุภัณฑ์มีจำนวนลดลงในปี 2553 และแม้ว่าในปี 2553 หน่วยงานจะมีการจัดซื้อครุภัณฑ์เพิ่มขึ้นจากปีก่อน แต่เนื่องจากงานระหว่างทำซึ่งเกิดจากการดำเนินโครงการพัฒนาระบบต่างๆ ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วในปี 2552 จึงทำให้ในปี 2553 ไม่มีการรับรู้ครุภัณฑ์ที่เกิดจากงานระหว่างทำดังกล่าว และโครงการพัฒนาระบบของปี 2553 ยังอยู่ระหว่างดำเนินการ ดังนั้น จึงทำให้ในปี 2553 หน่วยงานมีครุภัณฑ์น้อยลงจากปีก่อน และมีค่าเสื่อมราคาและค่าตัดจำหน่ายลดลงจากเดิม
6. ค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2552 คิดเป็น 156.99 % เป็นผลเนื่องมาจากในปี 2553 หน่วยงานมีการออกตั๋วสัญญาใช้เงินเพิ่มทุนสามัญทั่วไป ครั้งที่ 5 ของธนาคารพัฒนาเอเชีย เป็นจำนวนเงิน 183.11 ล้านบาท และออกตั๋วสัญญาใช้เงินเพื่อการบริจาคเงินสำหรับการเพิ่มทุนในกองทุนพัฒนาเอเชีย ครั้งที่ 9 เป็นจำนวนเงิน 30 ล้านบาท จึงทำให้ในปี 2553 หน่วยงานมีค่าใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อน

5408091_01-96 Mac1.indd 95 9/2/11 6:11 PM

5408091_01-96 Mac1.indd 96 9/2/11 6:11 PM