

1 ปีกับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล : ด้านการเงินการคลัง

ข้อมูลประกอบการร่วมอภิปราย โดย

ดร. ฉลองภพ สุตังกรกาญจน์

นักวิชาการเกียรติคุณ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

จัดโดยคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาเศรษฐศาสตร์

7 สิงหาคม 2555 กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

เศรษฐกิจไทยในปัจจุบัน

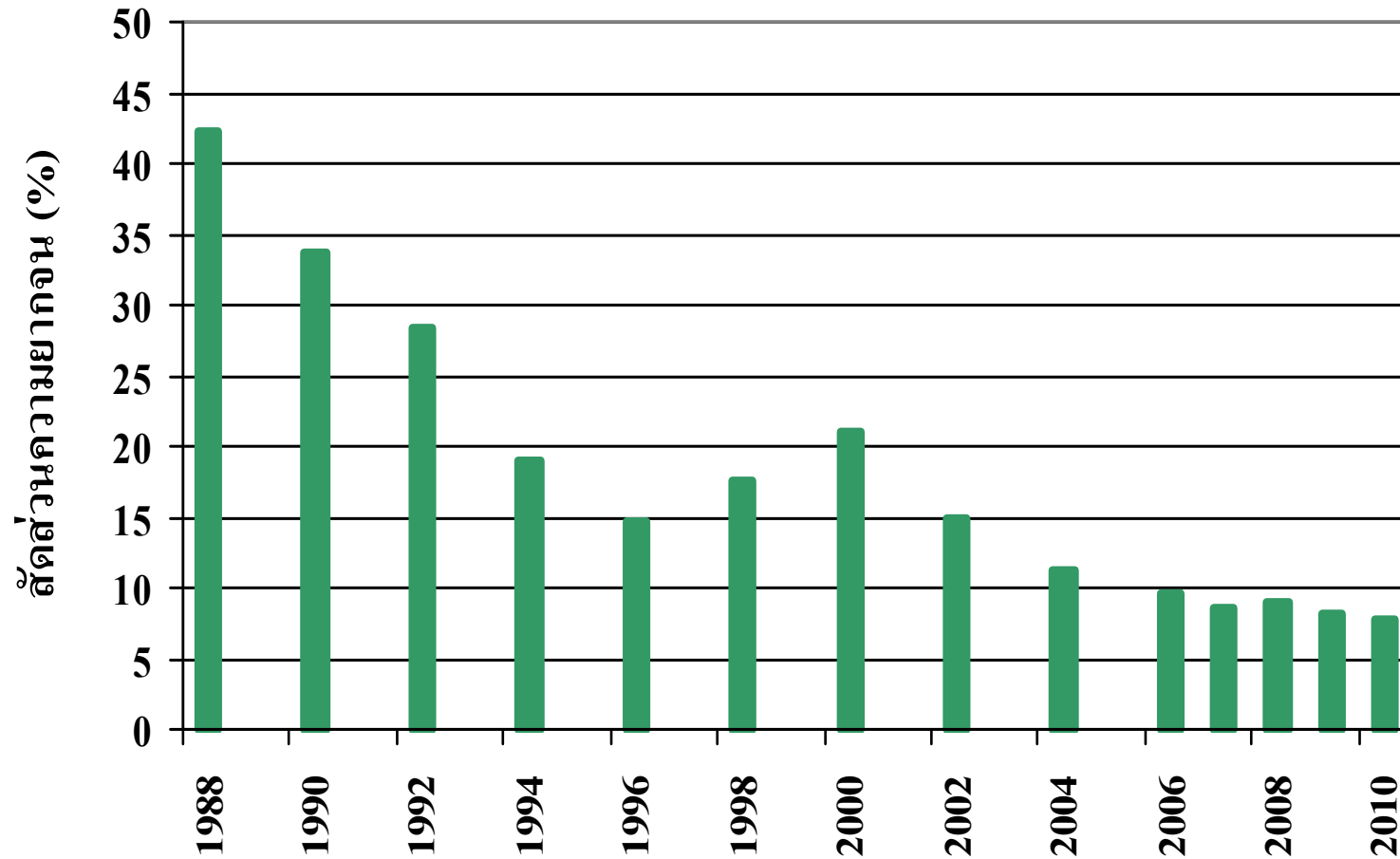
- เป็นประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Country) รายได้ต่อหัวประมาณ US\$ 4,600 ในปี 2010
- ได้จัดการกับปัญหาหลักๆ ของประเทศด้อยพัฒนาเกือบหมดแล้ว รวมทั้งการจัดให้มีสวัสดิการสังคมพื้นฐาน (เช่น ทางด้านการศึกษา สาธารณสุข และการประกันสังคม) และการลดภาวะความยากจนพื้นฐานลงมาต่ำกว่าร้อยละ 10 ของประชากร (ต่ำกว่าร้อยละ 3 ในเขตเมือง)
- แต่โครงสร้างการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปัจจุบันขาดความสมดุล และพึ่งการส่งออก (สินค้าและบริการ) เป็นเครื่องยนต์หลักในการขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
- นอกจากนั้น ปัญหาหลักคือมีความเหลื่อมล้ำของรายได้ในระดับที่สูง ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองตามมาหลายด้าน
- อย่างไรก็ตาม การออมรวมอยู่ในระดับสูง และฐานะการคลังยังเข้มแข็ง สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ประมาณร้อยละ 42.4 (เมษายน 2555) ยังสามารถรองรับการลงทุนและการใช้จ่ายภาครัฐได้อีกมาก

Per Capita GDP (2010) เทียบกับประเทศอื่นๆ (US\$)

Norway	84,538	Brazil	10,710	Indonesia	2,946
Switzerland	67,464	Turkey	10,094	Egypt, Arab Rep.	2,698
USA	47,199	Mexico	9,123	Philippines	2,140
Japan	42,831	Malaysia	8,373	India	1,475
United Kingdom	36,144	South Africa	7,275	Vietnam	1,224
Greece	26,600	Bulgaria	6,325	Lao PDR	1,177
Korea, Rep.	20,757	Peru	5,401	Cambodia	795
Czech Republic	18,245	Thailand	4,608	Tanzania	527
Croatia	13,754	China	4,428	Ethiopia	358
Chile	12,431	Tunisia	4,199	Burundi	192

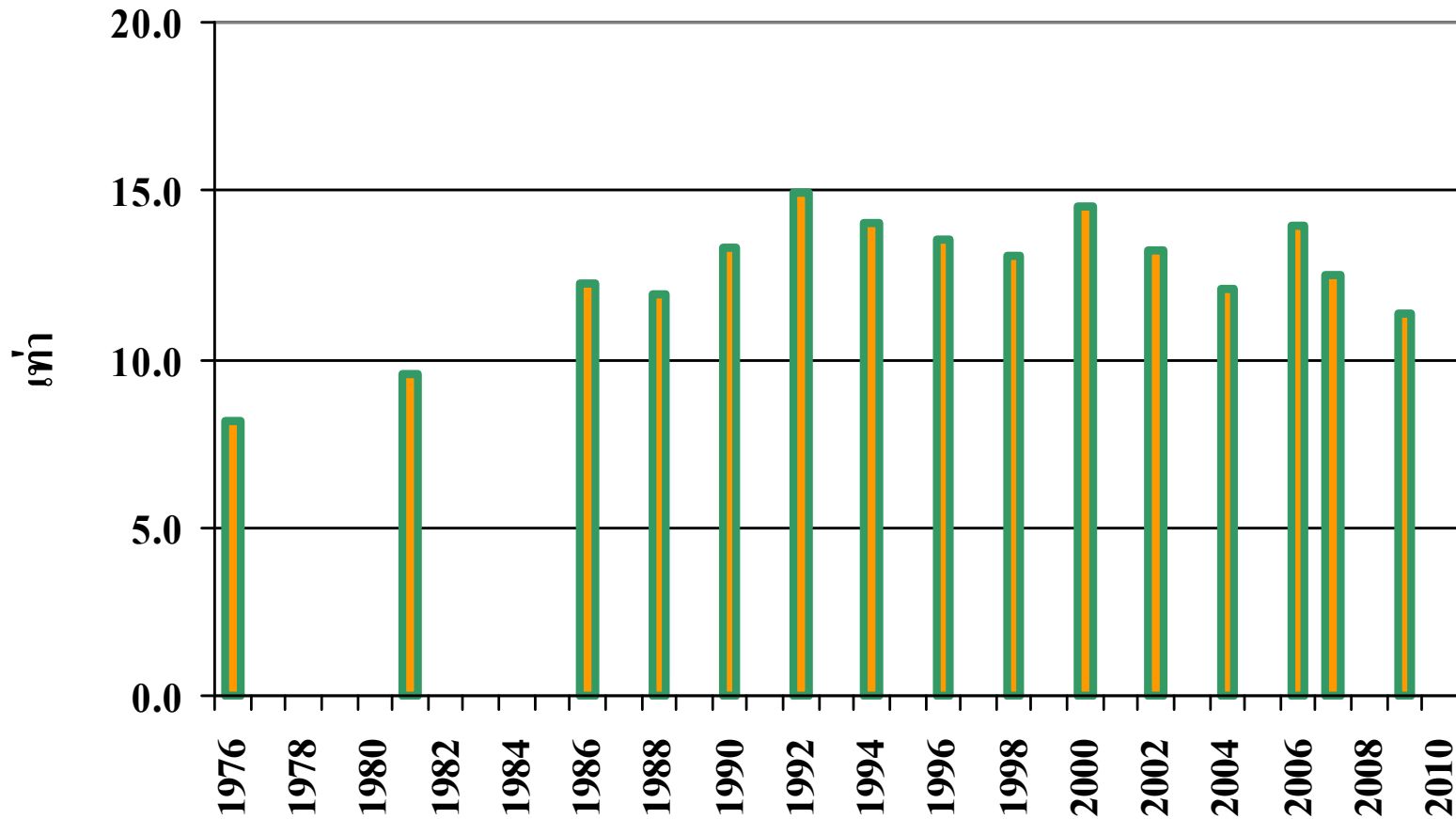
ที่มา : World Bank, World Development Indicators.

สัดส่วนความยากจน (ทางด้านการใช้จ่าย)



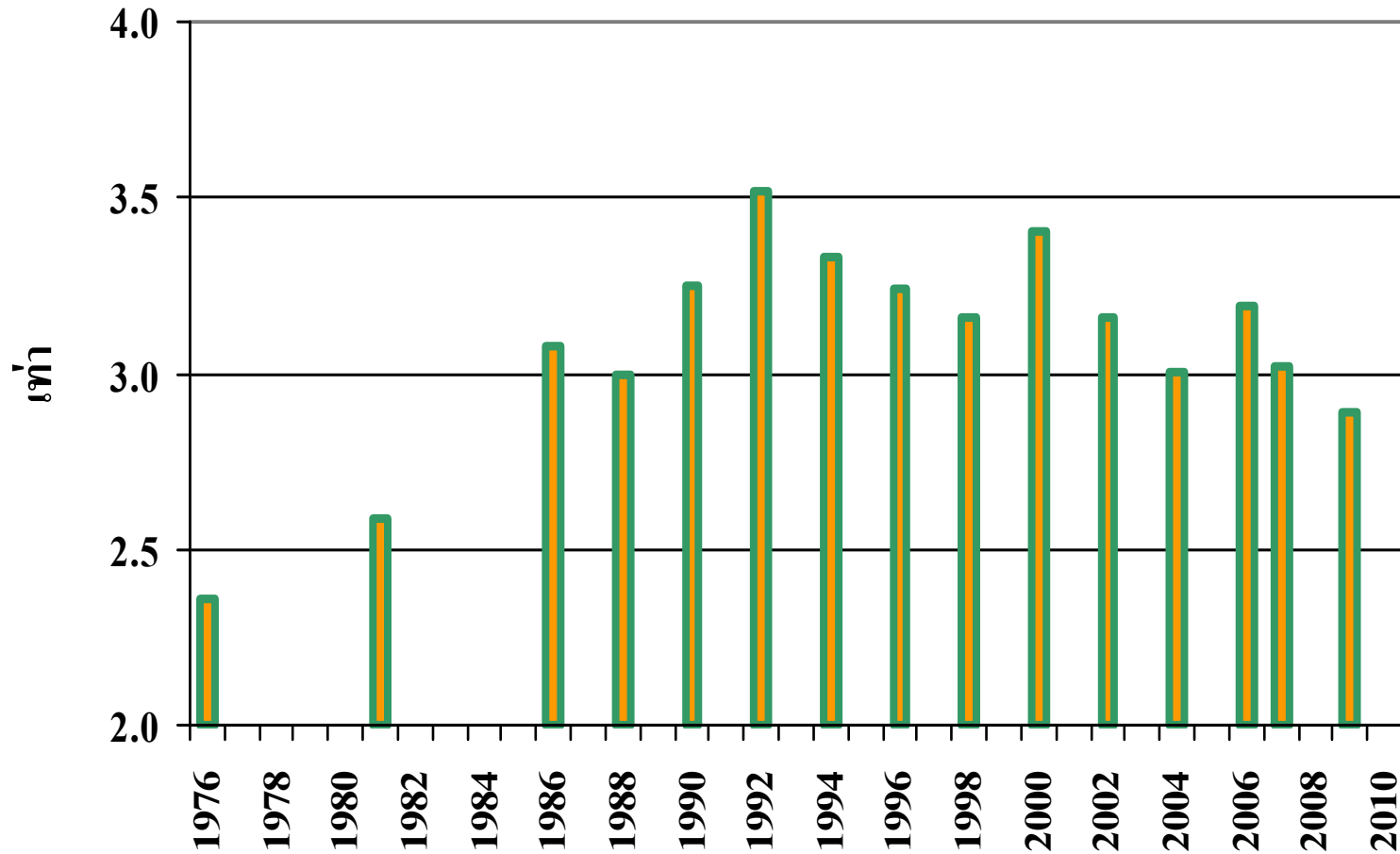
ที่มา : สภาพัฒนาฯ

สัดส่วนรายได้ (รายสุด 20% เทียบกับจนสุด 20%)



ที่มา ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

สัดส่วนรายได้ (รายสุด 40% เทียบกับจนสุด 60%)



ที่มา ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

เทียบสัดส่วนรายได้ของประเทศต่างๆ ปี 2552
(รายสุด 20% เทียบกับจนสุด 20%)

Brazil	17.4	Uruguay	8.6
Mexico (2551)	14.8	Cote d'Ivoire (2551)	8.5
Chile	13.8	Russian Federation (2551)	8.1
Peru	13.5	Cambodia (2550)	7.9
Costa Rica	13.2	Sri Lanka (2550)	6.9
Argentina	12.5	Vietnam (2551)	6.2
Thailand	11.3	Indonesia	5.9
Malaysia	11.3	Lao PDR (2551)	5.9
Bulgaria (2550)	10.2	Poland (2551)	5.6
Georgia (2551)	8.9	Croatia (2551)	5.2
Uganda	8.7	Hungary (2551)	4.8

ที่มา World Bank, World Development Indicators, 2011 และสำนักงานสถิติแห่งชาติ

มีความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ

1. ทางด้านการศึกษา
2. ระหว่างสาขาการผลิต
3. ระหว่างพื้นที่ต่างๆ

กำลังแรงงานแยกตามระดับการศึกษา

	2533	2543	2553
ประถมศึกษาและต่ำกว่า	26,356	22,212	21,268
มัธยมต้น	2,061	4,362	6,087
มัธยมปลาย	796	2,204	4,018
อาชีวศึกษา	896	1,133	1,333
อุดมศึกษา	1,723	3,903	5,939
รวม	31,833	33,814	38,644
สัดส่วนประถมศึกษาและต่ำกว่า	82.8%	65.7%	55.0%
สัดส่วนมัธยมต้นและต่ำกว่า	89.3%	78.6%	70.8%

ที่มา การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ความแตกต่างระหว่างสาขาการผลิต 2552

	เกษตร	อุตสาหกรรม	บริการ
สัดส่วนของชั่วโมงทำงานรวม	37.4%	20.7%	41.9%
สัดส่วนของ GDP	11.5%	43.3%	45.2%
GDP ต่อชั่วโมงทำงาน (บาท)	30.9	210.3	108.5

ที่มา : สภาพัฒนาฯ

สัดส่วนรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในภาคต่างๆ
เทียบกับรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑล

	1994	1999	2004	2009
ภาคกลาง	47.9%	54.3%	55.3%	52.7%
ภาคเหนือ	32.3%	36.0%	36.0%	36.9%
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	25.3%	25.7%	29.5%	32.3%
ภาคใต้	36.8%	35.5%	42.9%	49.9%

ที่มา ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นยุคของนโยบายประชานิยม

1. เข้าใจได้จากการแข่งขันทางการเมืองภายใต้ความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ และถ้าสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืนก็เป็นสิ่งที่ดี
2. โชคดีที่ภาวะการคลังยังแข็งแรงพอที่จะรับการใช้จ่ายของภาครัฐได้อีกระดับหนึ่ง
3. ความท้าทายคือการออกแบบนโยบายประชานิยมให้สอดคล้องกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขัน

สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP



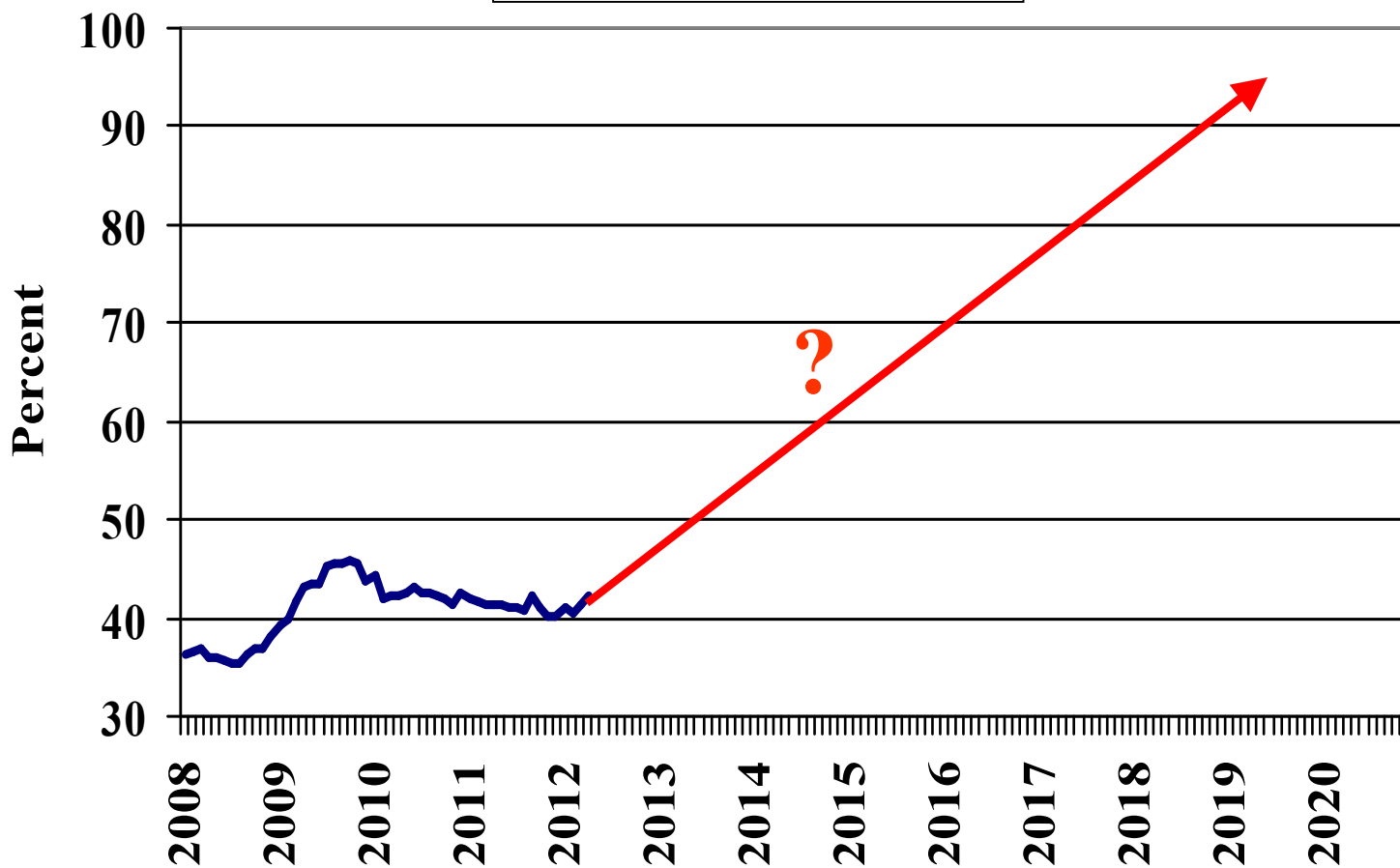
ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ทิศทางของนโยบายการเงินการคลังบางด้านที่น่าจะต้องระวัง

- การทดแทนตลาดสินค้าหลักๆ โดยเฉพาะตลาดพืชผลทางการเกษตร โดยการบริหารจัดการของภาครัฐ (บทเรียนจาก Central Planning ในประเทศคอมมิวนิสต์)
- การบิดเบือนตลาดแรงงาน โดยการตั้งค่าจ้างสูงกว่าประสิทธิภาพของแรงงาน (นโยบายค่าจ้างสูงใน Singapore ในช่วงปี 2521-2527 / การรวมกลุ่มเป็นแหล่งการผลิตเดียวของ ASEAN ภายใต้ AEC)
- การลดประสิทธิภาพของระบบธนาคารกลาง (การโอนหนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ให้ ธปท. ดูแลทั้งหมด / การมองกำไรของธนาคารกลางเป็นเป้าของนโยบาย / การโอนเงินนำส่งกองทุนคุ้มครองเงินฝากไปช่วยดูแลหนี้ชดเชยความเสียหายกองทุนฟื้นฟูฯ)

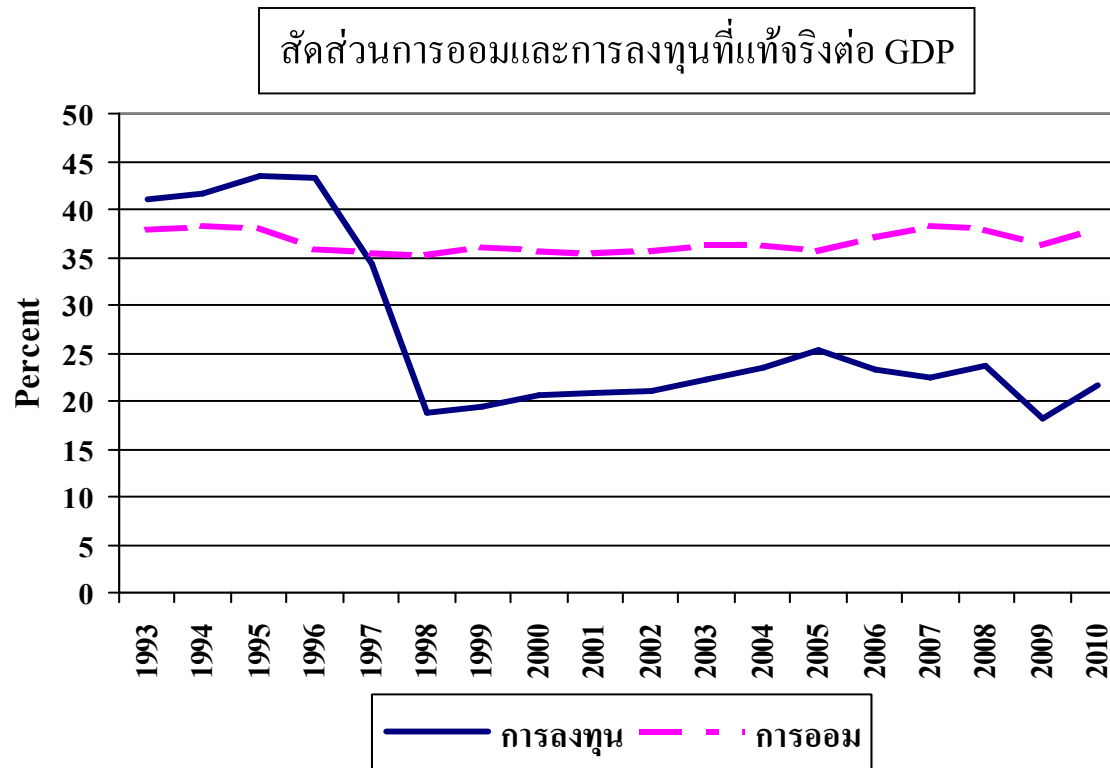
ถ้าถึงจุดที่สังคมถือว่านโยบายประชานิยมเป็นสิทธิพื้นฐาน

สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP



การเพิ่มบทบาทของการลงทุน

- แนวคิดของรัฐบาลที่จะเพิ่มบทบาทของการลงทุนถูกต้อง
- ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี 1997 สัดส่วนของการลงทุนต่อ GDP สูงเกินไปจากภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ในช่วงนั้น แต่สัดส่วนการลงทุนต่อ GDP หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจเป็นต้นมาต่ำเกินไป โดยเฉพาะถ้าเทียบกับสัดส่วนการออมต่อ GDP ซึ่งอยู่ประมาณร้อยละ 35-40 มาอย่างต่อเนื่อง



การเพิ่มบทบาทของการลงทุน (2)

- การลงทุนจึงสามารถเป็นเครื่องมือในการเพิ่มอุปสงค์จากภายในประเทศเพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจอีกแรงหนึ่ง ก็ตรงกับนโยบายของรัฐบาลนี้ที่จะลงทุนในโครงการ mega-project หลากหลายในช่วงต่อไป รวมถึงการบริหารจัดการน้ำ การพัฒนาเครือข่ายการขนส่ง ฯลฯ
- อย่างไรก็ตามจากตัวอย่างของโครงการ mega-project หลายๆ โครงการในอดีตที่ไม่เป็นไปตามการประเมินที่สวยหรูก่อนการเริ่มโครงการ และมักจะประสบปัญหาทางการเงินหลังจากสร้างเสร็จแล้ว จึงมีเงื่อนไขที่สำคัญในการที่จะให้การใช้ลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจได้ประโยชน์อย่างแท้จริง คือ 1) ต้องเลือกโครงการต่างๆ อย่างรอบคอบและคุ้มค่า (ดูปัญหาของ Airport Link เป็นตัวอย่าง) 2) โครงการต่างๆ ในสาขาเดียวกันต้องเชื่อมกันได้อย่างเป็นระบบ 3) มีการดำเนินการอย่างโปร่งใส และมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และ 4) สามารถยกระดับเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมในประเทศไทยได้เพื่อช่วยยกระดับเศรษฐกิจไทยไปสู่ระดับเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries)

อุตสาหกรรมชั้นกลางของไทยยังมีน้อยไป

Total Import Content (Direct and Indirect) of Manufactured Export

	1995	2000	2005
Thailand	38.2%	45.8%	48.7%
Japan	9.3%	10.8%	17.6%
China	17.4%	21.4%	28.3%
South Korea		41.4%	41.7%
India	23.2%	27.8%	24.5%
Indonesia	23.2%	27.8%	24.5%
Viet Nam		46.3%	
Singapore	68.9%	69.9%	

ที่มา : สำหรับประเทศอื่น คำนวณจาก Input-Output Tables ได้มาจาก OECD

หมายเหตุ : สำหรับบางประเทศ ข้อมูลมาจากปีใกล้เคียง

อุตสาหกรรมสินค้าทุนก็น้อยเช่นกัน

Import Content of Gross Fixed Capital Formation

	2000	2005
Thailand	34.40%	37.80%
Japan	4.30%	6.10%
China	5.40%	8.40%
South Korea	16.70%	11.10%
India	9.60%	9.10%
Indonesia	13.70%	10.60%
Viet Nam	12.80%	

ที่มา : สำหรับประเทศอื่น คำนวณจาก Input-Output Tables ได้มาจาก OECD
หมายเหตุ : สำหรับบางประเทศ ข้อมูลมาจากปีใกล้เคียง

การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

- สามารถใช้การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ร่วมกัน
- ประเทศจีนจำเป็นต้องกระจายการพัฒนาไปสู่ชนบทชั้นในเพื่อลดช่องว่างรายได้ระหว่างชนบทชั้นในกับชนบทชายฝั่งทะเลตะวันออก (เช่นมณฑลกวางตุ้งมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงกว่ามณฑลยูนนานประมาณสามเท่า) การเชื่อมลงใต้เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญสำหรับการลดช่องว่างนี้

รายได้ต่อหัวในมณฑลต่างๆ เทียบกับปักกิ่ง

	1980	1990	2000	2010
Shanghai	176.5%	127.5%	124.5%	100.2%
Guangdong	31.2%	53.6%	52.8%	58.9%
Yunnan	17.3%	26.4%	19.8%	20.7%
Guizhou	14.2%	17.5%	11.4%	17.3%

การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน (2)

- ความเหลื่อมล้ำระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านก็อยู่ในระดับที่สูง ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย เช่นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านในไทย การค้ามนุษย์ ยาเสพติด ฯลฯ

	2010 GDP per capita (US\$, 2010 prices)	2010 GDP Size (US\$ billion)	2010 Population (Million)	Average Real GDP Growth (2000-2010)
Cambodia	734	11.2	15.27	7.9%
Lao PDR	1,035	6.5	6.28	7.0%
Myanmar	715	43	60.16	10.7%
Thailand	4,735	318.7	67.31	4.4%
Viet Nam	1,239	107.7	86.93	7.2%

- Connectivity กับประเทศเพื่อนบ้านจะช่วยทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ช่วยลดช่องว่างระหว่างประเทศ และเพิ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนของไทย ซึ่งจะช่วงลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ในประเทศไทยได้ด้วย

ขอบคุณครับ