

รายงานการประชุม

คณะกรรมการยกร่างด้านการพลิกโฉมโครงสร้างเศรษฐกิจ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๙

วันศุกร์ที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๙ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๒.๐๐ น.

ห้องประชุม ๕๒๑ อาคาร ๕ ชั้น ๒ สศช. และผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรรมการผู้เข้าประชุม

- | | |
|---|----------------------------|
| ๑. นายสมประวิณ มันประเสริฐ | ประธานกรรมการ |
| ๒. นายปิติ ดิษยทัต | กรรมการ |
| ๓. นางสาวฐิติมา ชูเชิด | กรรมการ |
| ๔. นายวิษณุยุทธ บุญชิต | กรรมการและเลขานุการ |
| รองเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | |
| ๕. นางสาวอานันท์ชนก สกนธวัฒน์ | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค | |
| ๖. นายอิทธิพงศ์ หิรัญเรืองโชค | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และประสานการพัฒนา | |
| ขีดความสามารถในการแข่งขัน | |

กรรมการผู้เข้าประชุมออนไลน์

- | | |
|--------------------------------|---------|
| ๗. นายปรเมธี วิมลศิริ | กรรมการ |
| ๘. นายสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ | กรรมการ |
| ๙. นายแบงค์ งามอรุณโชติ | กรรมการ |

กรรมการผู้ลาประชุม

- | | |
|------------------------|---------|
| ๑๐. นายนิติ์ สถาผลเดชา | กรรมการ |
|------------------------|---------|

วาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

๑.๑ สารสำคัญ

นายสมประวิณ มันประเสริฐ ประธานกรรมการ ได้สรุปสาระสำคัญจากการหารือร่วมกับ ดร.ศุภวุฒิ สายเชื้อ ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๔ โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้ (๑) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐ ควรให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการใช้จ่ายภาครัฐให้มีประสิทธิภาพเป็นลำดับแรก ทั้งนี้การยกระดับประสิทธิภาพการใช้จ่ายภาครัฐไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะการปรับปรุงการดำเนินงานของภาครัฐเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญกับบทบาทของภาคเอกชนในการดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน อาทิ การยกระดับและพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าให้มีความทันสมัย (Grid Modernization) การปรับปรุงกฎระเบียบด้านการขนส่งทางรางเพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถยื่นขอใบอนุญาตร่วมเดินรถบนโครงข่ายรางได้ และการบูรณาการระบบการดูแลสุขภาพ (Health Care Consolidation) เป็นต้น และ (๒) การกำหนดเป้าหมายการยกระดับผลิตภาพ (Productivity) ในแต่ละภาคการผลิตอุตสาหกรรมควรมีความชัดเจน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าใจบทบาทหน้าที่ และผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการดำเนินงานของตนได้ อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ยังเสนอให้คณะกรรมการกลางและคณะกรรมการในแต่ละสาขาควรเพิ่มการสื่อสารและการประสานงานระหว่างกัน เพื่อให้การยกร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๔ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ภายใต้ระยะเวลาในการดำเนินงานที่มีอยู่อย่างจำกัด

วาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการยกร่างด้านการพลิกโฉมโครงสร้างเศรษฐกิจ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๙

วาระที่ ๒.๑ รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการยกร่างด้านการพลิกโฉมโครงสร้างเศรษฐกิจ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๙

ฝ่ายเลขานุการรายงานว่าได้จัดทำรายงานการประชุมคณะกรรมการยกร่างด้านการพลิกโฉมโครงสร้างเศรษฐกิจ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๙ และแจ้งเวียนให้คณะกรรมการพิจารณาแล้ว โดยไม่มีกรรมการเสนอข้อแก้ไขเพิ่มเติม

มติที่ประชุม

รับรองรายงานการประชุม

วาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา

วาระที่ ๓.๑ การพัฒนาระบบการเงินเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ

๓.๑.๑ สารสำคัญ

ปัญหาพลวัตของภาคธุรกิจ (firm dynamism) ที่ปรับแย่ลง และการจัดสรรเงินทุนที่ไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ผลิตภาพของประเทศลดลง โดยกิจการบริหารทรัพย์สินอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน ธุรกิจรายใหม่ ธุรกิจอายุน้อย หรือธุรกิจขนาดเล็กที่มีผลิตภาพก็ไม่สามารถขยายตัวได้เต็มศักยภาพ ทำให้เกิดธุรกิจผีดิบ (zombie firms) ในเศรษฐกิจ สะท้อนให้เห็นว่าเงินทุนและ

ทรัพยากรไม่สามารถเคลื่อนไปสู่กิจกรรมที่สร้างผลผลิตได้อย่างเหมาะสม และข้อจำกัดดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลบทบาทของภาคการเงินที่ยังไม่สมบูรณ์ ดังนั้น แนวคิดในการพัฒนาภาคการเงินเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องประกอบไปด้วย ๒ มิติ ได้แก่ (๑) การทำให้ภาคการเงินเป็นกลไกสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ โดยช่วยให้ธุรกิจที่มีศักยภาพเข้าถึงเงินทุนได้เหมาะสมกับช่วงชีวิตของกิจการ และ (๒) การวางกรอบกำกับดูแลที่ควบคุมความเสี่ยงในภาคการเงิน (guardrails) เพื่อป้องกันการสะสมความเปราะบางในระบบการเงินระยะยาว

๑) การทำให้ภาคการเงินเป็นกลไกสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ความต้องการเงินทุนของกิจการแตกต่างกันตามแต่ละช่วงชีวิตของธุรกิจ เนื่องจากมีความเสี่ยงทางธุรกิจและความเสี่ยงทางการเงินในที่แตกต่างกันในแต่ละช่วง ดังนั้น เครื่องมือทางการเงินที่จะสนับสนุนการขยายตัวของธุรกิจจึงควรมีความสอดคล้องกับความเสี่ยงของธุรกิจในแต่ละช่วงชีวิต โดย **ในระยะเริ่มต้นและช่วงอยู่รอด** ความเป็นไปได้ของธุรกิจยังไม่ชัดเจน รายได้ยังไม่แน่นอน และกิจการมักไม่มีประวัติทางการเงินหรือสินทรัพย์ที่ใช้เป็นหลักประกัน สถาบันการเงินจึงมีข้อจำกัดในการปล่อยสินเชื่อ ขณะที่เงินทุนจากภาครัฐและแหล่งทุนทางเลือก สามารถมีบทบาทช่วยแบ่งปันความเสี่ยงได้มากกว่า เมื่อกิจการผ่านระยะเริ่มต้นและเริ่มมีข้อมูลทางการเงินหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้น สินเชื่อจากสถาบันการเงินสามารถเข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยอาศัยเครื่องมือเสริม เช่น การเชื่อมโยงข้อมูลและการค้ำประกันเครดิต **ต่อมาเมื่อธุรกิจเติบโตและมีรายได้สม่ำเสมอมากขึ้น** ความเสี่ยงจะลดลง แต่กิจการยังต้องการเงินลงทุนเพื่อขยายกำลังการผลิตหรือยกระดับกิจการ ระยะนี้ตลาดทุนสามารถรองรับความต้องการเงินทุนได้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือกิจการต้องเปิดเผยข้อมูลทางธุรกิจและข้อมูลทางการเงินอย่างเพียงพอให้ผู้ลงทุนประเมินความเสี่ยงได้ **นอกจากนี้ ในกรณีที่ธุรกิจจำเป็นต้องออกจากตลาด (Exit)** ควรจะต้องมีระบบกฎหมาย การบังคับใช้สิทธิ และกระบวนการจัดการหลักประกันที่รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้กิจการที่ยังมีศักยภาพสามารถฟื้นตัว และธุรกิจที่ไม่มีศักยภาพสามารถปิดตัวลงได้รวดเร็ว ทำให้ทรัพยากรของกิจการที่ไม่มีศักยภาพถูกนำกลับไปจัดสรรใหม่โดยไม่ตกค้างในระบบเป็นเวลานาน และด้วยแนวคิดดังกล่าว แนวทางการพัฒนาภาคการเงินจะให้ความสำคัญกับ

๑.๑) การสนับสนุนเงินทุนแบบมุ่งเป้าให้กับภาคธุรกิจใน ๗ กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย พร้อมทั้งเชื่อมโยงการสนับสนุนทางการเงินสำหรับกิจกรรมวิจัยและพัฒนา รวมถึงการปรับลดความซับซ้อนของการสมัครและการเบิกจ่ายเงินสนับสนุนจากภาครัฐ

๑.๒) เร่งรัดการปัญหาความไม่สมมาตรของข้อมูล ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าถึงสินเชื่อของภาคธุรกิจ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการใช้ข้อมูลทางเลือกในการพิจารณาสินเชื่อ ควรดำเนินควบคู่กับการผลักดันการเปิดเผยข้อมูลผ่านโครงการ Your Data และการเชื่อมโยงข้อมูลภาครัฐ ตลอดจนการใช้ข้อมูลจากธุรกรรมการค้า เช่น โครงการ PromptBiz มาสนับสนุนการประเมินศักยภาพและความสามารถในการชำระหนี้ของธุรกิจ **ควบคู่ไปกับการยกระดับกลไกค้ำประกันเครดิต** เพื่อเพิ่มโอกาสให้ SMEs และผู้ที่ยังเข้าไม่ถึงบริการทางการเงินสามารถเข้าถึงสินเชื่อได้มากขึ้น

๑.๓) พัฒนาตลาดทุนให้รองรับความต้องการเงินทุนที่หลากหลายตลอดวงจรชีวิตของธุรกิจ โดยเฉพาะการสร้างแพลตฟอร์มกลางสำหรับแหล่งทุนทางเลือก (Alternative Funding) เพื่อเชื่อมโยงธุรกิจ SMEs ที่มีศักยภาพกับนักลงทุน ตลอดจนการมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ (๑) บูรณาการนโยบายด้านแหล่งเงินทุนของธุรกิจขนาดกลางและธุรกิจในระยะเริ่มต้น (๒) สนับสนุนการเตรียมความพร้อมให้ธุรกิจมีความสามารถในการระดมเงินในตลาดทุนได้ (๓) เชื่อมโยงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบนิเวศการร่วมลงทุนให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน เช่น โครงการ PP-SME ที่เชื่อมโยงสำนักงานกำกับหลักทรัพย์และ

ตลาดหลักทรัพย์เข้ากับ SMEs ที่ขึ้นทะเบียนกับ สสว. (๔) ติดตามพัฒนาการ ปัญหา อุปสรรค ของการระดมทุนทางเลือก เพื่อปรับปรุงให้แหล่งเงินทุนทางเลือกทั้งระบบนิเวศ ไม่ว่าจะเป็นมิติด้าน Demand-Supply ด้านการพัฒนา Incubator และ accelerator หรือในด้านการแก้ไขข้อจำกัดด้านกฎหมายต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้ธุรกิจขนาดเล็กหรือธุรกิจในระยะเริ่มต้น สามารถใน ๗ กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรลดระยะเวลาและขั้นตอนการเสนอขายหุ้นต่อประชาชนเป็นครั้งแรก (IPO) โดยเฉพาะในตลาด MAI ควบคู่กับการยกระดับบรรษัทภิบาลของบริษัทจดทะเบียน ทั้งการเพิ่มความรับผิดชอบของกรรมการ การปรับปรุงหลักเกณฑ์ด้านบรรษัทภิบาล การติดตามคุณภาพการเปิดเผยข้อมูล และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาด จริงจัง และรวดเร็ว มาตรการเหล่านี้จะช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นของนักลงทุนและสนับสนุนสภาพคล่องของตลาดทุน

๑.๔) การเร่งรัดการจัดการลูกหนี้และหลักประกันภายหลังการผิณฑ์
เพื่อสนับสนุนการออกจากตลาด (Exit) โดย (๑) มุ่งยกระดับกระบวนการล้มละลาย โดยลดขั้นตอนทางกฎหมาย ส่งเสริมให้ผู้อนุญาตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทนอกศาล การจัดช่องทางเร่งรัดสำหรับคดีที่ดำเนินการได้ไม่ซับซ้อน การกำหนดกรอบเวลาสำหรับขั้นตอนที่มักล่าช้า ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณารับคำร้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู การลงมติแผนฟื้นฟู หรือการสืบทรัพย์ในคดีล้มละลาย เป็นต้น ตลอดจนการสร้างแรงจูงใจให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายตั้งแต่ระยะที่ยังสามารถฟื้นฟูกิจการได้ และ **(๒) การบังคับใช้กฎหมายในตลาดทุนให้มีประสิทธิภาพ คล่องตัว และรวมศูนย์มากขึ้น หรือพิจารณาจัดตั้งศาลเฉพาะทางสำหรับภาคการเงิน** ซึ่งครอบคลุมทั้งระบบสถาบันการเงินและตลาดทุน เพื่อให้การสืบสวน การพิจารณา และการตัดสินใจดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การปรับปรุงดังกล่าวต้องดำเนินควบคู่กับการเสริมความเข้มแข็งด้านบรรษัทภิบาลและการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเชื่อมั่นว่ากระบวนการสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นธรรมและทันเวลา

๒) การป้องกันการสะสมความเสี่ยงของภาคการเงินในระยะยาว โดย (๑) กำกับดูแลผู้เล่นในระบบการเงินเพื่อไม่ให้เกิดการก่อหนี้เกินตัว โดยขยายขอบเขตการกำกับดูแลผู้ให้บริการสินเชื่อให้ครอบคลุมจุดที่มีนัยสำคัญหรือขยายตัวเร็ว เช่น สินเชื่อซื้อก่อนผ่อนทีหลัง (BNPL) เพื่อให้มีการให้บริการอย่างรับผิดชอบและเป็นธรรม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการก่อหนี้เกินตัว และวางกติกาในการคุ้มครองผู้ใช้บริการให้เป็นมาตรฐาน (๒) ยกระดับการกำกับดูแลสหกรณ์การเงิน โดย (๒.๑) ตรวจสอบและกำกับสหกรณ์ออมทรัพย์ โดยเฉพาะสหกรณ์ออมทรัพย์ขนาดใหญ่ ให้มีความเข้มงวดเทียบเท่าธนาคารพาณิชย์ และ (๒.๒) เชื่อมโยงข้อมูลสินเชื่อของสหกรณ์ออมทรัพย์เข้าสู่ฐานข้อมูลเครดิตบูโร และ (๓) ส่งเสริมการให้ความรู้ทางการเงิน (Financial literacy) ทั้งในด้านการลงทุนที่เหมาะสม และการป้องกันการก่อหนี้เกินตัว

๓.๑.๒ ความเห็นและประเด็นอภิปราย

๑) ระบบการเงินควรให้บริการได้ครอบคลุมทุกกลุ่ม (Financial Inclusion) โดยเฉพาะในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวแบบ K-shaped และธนาคารพาณิชย์มีแนวโน้มให้สินเชื่อแก่ลูกค้าบริษัทขนาดใหญ่ ซึ่งแม้จะได้รับผลตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ยต่อหน่วยลดลง แต่สามารถชดเชยด้วยต้นทุนความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit Cost) ที่ลดลง ประกอบกับสินเชื่อขนาดใหญ่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานส่งผลให้ต้นทุนต่อรายได้ (Cost-to-Income Ratio) ปรับลดลง อย่างไรก็ตาม ระบบการเงินที่มีประสิทธิภาพควรสามารถให้บริการแก่ผู้ทุกระดับความเสี่ยง (Serve all spectrum) ไม่ใช่เฉพาะลูกค้าคุณภาพสูง โดยภาครัฐควรเข้ามามีบทบาทเฉพาะในการช่วยเหลือกลุ่มที่กลไกตลาดไม่สามารถให้บริการได้จริง

๒) การพัฒนาระบบการเงินควรมุ่งสร้างกลไกที่ขับเคลื่อนด้วยตลาด (Market-based Mechanism) เพื่อลดการพึ่งพาการอุดหนุนจากภาครัฐและลดภาระทางการคลังในระยะยาว โดยให้ภาครัฐทำหน้าที่กำหนดกติกาและสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแข่งขันมากกว่าการเข้าแทรกแซงโดยตรง และภาครัฐควรแทรกแซงเฉพาะกรณีที่ตลาดล้มเหลว (Market Failure) และควรเป็นมาตรการที่มุ่งเป้า มากกว่าการอุดหนุนแบบครอบคลุมทุกกลุ่ม หากกลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐควรปล่อยให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรเป็นหลัก และเข้าช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มหรือกิจกรรมที่มีความจำเป็นเท่านั้น

๓) การพัฒนาภาคการเงินควรให้ความสำคัญกับ ๓ ประเด็นหลัก (๑) การพัฒนาระบบข้อมูลเครดิตให้มีคุณภาพและเชื่อมโยงกันได้ระหว่างผู้ให้บริการทางการเงินได้ อาทิ โครงการ Your Data อย่างไรก็ดี การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสถาบันการเงินยังมีข้อจำกัด เนื่องจากแต่ละแห่งมองว่าข้อมูลลูกค้าเป็นสินทรัพย์ทางธุรกิจ (๒) การมีข้อมูลที่ดีควรนำไปสู่การพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ตอบโจทย์ลูกค้า โดยเฉพาะการกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามระดับความเสี่ยง (Risk-based Pricing) หากสามารถประเมินความเสี่ยงของลูกค้าได้ แต่กฎเกณฑ์ไม่เอื้อให้คิดราคาตามความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม ก็จะไม่สามารถขยายการเข้าถึงสินเชื่อไปยังกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงกว่าได้ และ (๓) เมื่อมีข้อมูลที่เพียงพอและการแข่งขันที่เป็นธรรม สถาบันการเงินจะสามารถแข่งขันกันในการให้บริการลูกค้าแต่ละกลุ่มตามระดับความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม ขณะที่ลูกค้าจะสามารถเลือกใช้บริการจากผู้ให้บริการที่ตอบโจทย์และเสนอเงื่อนไขที่เหมาะสมกับตนเองมากที่สุด

๔) ควรปรับปรุงกลไกการจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพและนำออกจากงบดุลของธนาคาร เพื่อให้ธนาคารสามารถบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ (Exit from Balance Sheet) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันธนาคารมีลูกหนี้ที่มีปัญหาค้างอยู่ในงบดุลเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เงินทุนและความสามารถในการปล่อยสินเชื่อใหม่ถูกจำกัด ทั้งนี้ ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากกฎเกณฑ์ด้านการปรับโครงสร้างหนี้ การตั้งสำรอง และการรับรู้ผลขาดทุน ซึ่งทำให้ธนาคารมีแรงจูงใจที่จะชะลอการตัดจำหน่ายหรือจำหน่ายสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกจากงบดุล เช่น การขายหนี้หรือการจำหน่ายหลักประกันอาจต้องรับรู้ผลขาดทุนทั้งหมดในทันที ส่งผลให้ธนาคารเลือกถือไว้ แทนที่จะเร่งจัดการ ดังนั้น การปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการปรับโครงสร้างหนี้ การตัดจำหน่ายหนี้ และการซื้อขายสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ จะช่วยให้ธนาคารสามารถปลดภาระจากงบดุลและนำทรัพยากรกลับมาสนับสนุนสินเชื่อใหม่ได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณจากภาครัฐเป็นหลัก

๕) ธุรกิจมีข้อจำกัดในการขยายกิจการ จากกรณีโครงการทดลองนำธุรกิจนวัตกรรมที่มีศักยภาพมาต่อยอดเชิงพาณิชย์ พบข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่สำคัญ ได้แก่ ผู้ประกอบการยังขาดแรงจูงใจในการขยายกิจการ ตลอดจนขาดความรู้และความเข้าใจในการปรับตัวออกจากกรอบการสนับสนุนเดิมของภาครัฐเพื่อเข้าสู่ระบบสินเชื่อพาณิชย์ตามปกติ

๖) การส่งเสริมการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาเป็นหลักประกัน โดยปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินมูลค่าหลักทรัพย์ค้ำประกันของสถาบันการเงิน ควบคู่กับการพัฒนากลไกค้ำประกันสินเชื่อของภาครัฐ เพื่อบริการนำทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property: IP) มาใช้เป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อ อันจะช่วยให้วิสาหกิจเริ่มต้นสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน ขยายขนาดการผลิต และนำธุรกิจเข้าสู่ระบบภาษีได้มากขึ้น

๗) การกำหนดแพ็คเกจช่วยเหลือและปรับตัวสำหรับธุรกิจที่ต้องออกจากตลาดแทนนโยบายพักชำระหนี้ระยะยาว เพื่อช่วยให้วิสาหกิจที่ไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขัน (Zombie Firms) สามารถออกจากตลาดอย่างเป็นระบบเพื่อป้องกันปัญหาหนี้เสียคงค้างในงบดุลของสถาบันการเงิน

๘) การบูรณาการแนวทางการพัฒนาภาคการเงินไปพร้อมกับการวางแผนทางการคลัง อาทิ กำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีและกลไกทางการเงินเพื่อช่วยให้ธุรกิจขนาดใหญ่ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพ และเชื่อมโยงธุรกิจขนาดเล็กเข้าสู่ห่วงโซ่อุปทาน อันจะช่วยให้ธุรกิจขนาดเล็กในอุตสาหกรรมเป้าหมายสามารถเข้าถึงโอกาสทางการตลาดและแหล่งเงินทุนได้มากขึ้น

๙) การระดมทุนในรูปแบบ Venture Capital และ Private Equity ส่วนใหญ่นักลงทุนจะให้ความสำคัญกับการเลือกลงทุนในธุรกิจที่มีนวัตกรรม อย่างไรก็ตาม ธุรกิจไทยที่มีนวัตกรรมมีค่อนข้างน้อย ขณะที่ธุรกิจประเภทอื่นมีระดับความเสี่ยงค่อนข้างสูง ส่งผลให้นักลงทุนจากต่างประเทศให้ความสนใจลงทุนในประเทศไทยน้อยกว่าประเทศอื่นในภูมิภาค

๑๐) การใช้กลไกภาครัฐเพื่อเชื่อมโยงธุรกิจนวัตกรรมกับแหล่งเงินทุน มีกรณีที่ประสบความสำเร็จมาหลายกรณี โดยเฉพาะในอิสราเอล จึงสามารถนำมาใช้เป็นกรณีศึกษาได้ในประเทศไทยได้ โดยที่ผ่านมาได้มีการจัดตั้งกองทุน Innovation One ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม วงเงิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาธุรกิจนวัตกรรมและสตาร์ทอัพของไทย เพื่อให้การสนับสนุนทั้งด้านเงินทุนและการตลาด

๑๑) การยกระดับความโปร่งใสและป้องกันทุนเทาในตลาดทุน ควรยกระดับความโปร่งใสของตลาดทุนและเพิ่มความเข้มงวดในการกำกับดูแลกรรมการบริษัท โดยเฉพาะปัญหาทุนเทาที่เข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ผ่านกลไกปกติ ซึ่งบริษัทหรือกรรมการอาจตรวจสอบได้ยาก ภาครัฐจึงควรเข้ามาสนับสนุนด้านข้อมูลและกลไกคัดกรอง นอกจากนี้ กลไกตรวจสอบควรครอบคลุมถึงต่างประเทศ เนื่องจากแหล่งทุนอาจจดทะเบียนในสิงคโปร์ ยุโรป หรือประเทศอื่น ทำให้เกินขีดความสามารถของกรรมการบริษัทที่จะตรวจสอบได้โดยลำพัง

๑๒) การพัฒนาระบบชำระเงินดิจิทัลสำหรับภาคธุรกิจ ระบบชำระเงินดิจิทัลของไทยในส่วนของผู้บริโภคมีประสิทธิภาพสูง โดยในระยะต่อไปควรให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้ในภาคธุรกิจ เพื่อช่วยลดต้นทุนและเพิ่มความรวดเร็วให้ใกล้เคียงกับระบบชำระเงินของผู้บริโภค รวมถึงเชื่อมโยงระบบกับต่างประเทศ เนื่องจากกระบวนการชำระเงินด้านการค้าระหว่างประเทศยังมีความล่าช้า ใช้เวลานาน และมีต้นทุนสูง ประเด็นนี้จึงควรเป็นแนวทางสำคัญในแผนพัฒนาระยะกลางเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ

๑๓) การส่งเสริมสินเชื่อและเงินทุนสีเขียว การเงินสีเขียว (Green Financing) เป็นกลไกสำคัญในการช่วยให้ภาคธุรกิจปรับตัวตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม เพราะหากสินค้าไม่สามารถผ่านเกณฑ์หรือเข้าถึงตลาดได้ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพียงอย่างเดียวอาจไม่เกิดประโยชน์ ดังนั้น ควรมีแหล่งเงินทุนสีเขียวเพื่อสนับสนุนให้บริษัทสามารถปรับปรุงกระบวนการผลิตให้ผ่านเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อม รักษาการเข้าถึงตลาด และเพิ่มโอกาสในการจำหน่ายสินค้าได้ต่อไป

๓.๑.๓ มติที่ประชุม

มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการไปพิจารณาปรับปรุงร่างเนื้อหาเสาเศรษฐกิจ

วาระที่ ๓.๒ การปฏิรูปภาคการคลัง เพื่อการรักษาเสถียรภาพอย่างยั่งยืน

๓.๒.๑ สารสำคัญ

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอแนวทางการการปฏิรูปภาคการคลังจากการที่ภาคการคลังสะสมความเปราะบางจากปัญหาความไม่สมดุลเชิงโครงสร้างด้านรายรับและรายจ่าย ส่งผลให้ต้องขาดดุลอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันผลกระทบจากวิกฤตโควิด-๑๙ ภาคการคลังเผชิญกับแรงกดดันจากการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของระดับหนี้สาธารณะสะสมและพื้นที่ทางการคลังที่ลดลง ทำให้มีพื้นที่เพื่อรองรับสังคมสูงวัยและการดำเนินนโยบายในอนาคตเหลืออยู่อย่างจำกัด จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปภาคการคลังเพื่อมุ่งรักษาเสถียรภาพในระยะยาว โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

๓.๒.๑.๑ ด้านหนี้สาธารณะ

๓.๒.๑.๑.๑ ประเด็นปัญหา

แนวโน้มหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น ๓.๗๔ เท่า จากปี ๒๕๔๘ และปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเข้าใกล้เพดานหนี้ตามกฎหมาย ส่งผลให้พื้นที่ทางการคลังลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งเป็นผลมาจาก (๑) การออก พรก. กู้เงินฯ ๕ ฉบับ โดยมีการบวงเงินรวม ๒.๖๕ ล้านล้านบาท ในช่วงปี ๒๕๕๒ – ๒๕๖๙ เพื่อดูแลและแก้ไขปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจ (๒) ระดับการขาดดุลทางการคลังที่ไม่เอื้อต่อการรักษาเสถียรภาพด้านหนี้สาธารณะ (๓) การจัดหางบประมาณแบบขาดดุลต่อเนื่อง เนื่องจากปัญหาความไม่สมดุลระหว่างโครงสร้างรายได้และรายจ่ายของรัฐบาล และ (๔) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายที่ไม่สมดุลกับมูลค่าหนี้คงค้าง ซึ่งกรอบสัดส่วนตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ที่ร้อยละ ๒.๕ – ๔.๐ แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลในปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๘ พบว่ามีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเฉลี่ยเพียงร้อยละ ๒.๙

๓.๒.๑.๑.๒ แนวทางการพัฒนา

(๑) เร่งรัดปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ เพื่อขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ใกล้เคียงศักยภาพ

(๒) เพิ่มประสิทธิภาพการเก็บรายได้ภาครัฐ ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายภาครัฐ

(๓) ลดขนาดการขาดดุลไม่เกินร้อยละ ๓ ต่อ GDP เกณฑ์มาตรฐานสากลด้านวินัยการเงินการคลังในระยะปานกลางและปรับตัวเข้าสู่สมดุลในระยะยาว (Revenue-driven Consolidation) และจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้สอดคล้องกับมูลค่าหนี้คงค้าง

๓.๒.๑.๒ ด้านรายได้

๓.๒.๑.๒.๑ ประเด็นปัญหา

ความสามารถในการจัดเก็บรายได้รัฐบาลยังอยู่ในระดับต่ำ โดย (๑) รายได้รัฐบาลเฉลี่ยร้อยละ ๑๕ ต่อ GDP ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยตลาดเกิดใหม่ร้อยละ ๓ ต่อ GDP และไม่เพียงพอต่อการรองรับค่าใช้จ่ายสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๔.๖๕ ต่อปี (๒) เศรษฐกิจนอกระบบมีขนาดใหญ่ซึ่งสะท้อนความเปราะบางของโครงสร้างรายได้ภาครัฐ โดยรายได้ภาษีที่ไทยจัดเก็บได้จริงยังต่ำกว่าศักยภาพประมาณร้อยละ ๕.๖ ของ GDP เมื่อเทียบกับประเทศที่มีระดับรายได้และโครงสร้างเศรษฐกิจใกล้เคียงกัน ช่องว่างดังกล่าวส่วนหนึ่งสะท้อนข้อจำกัดจากฐานภาษีที่แคบ การขาดข้อมูลรายได้ที่ไม่ครบถ้วน

และความยากในการนำแรงงานอิสระและกิจการขนาดเล็กเข้าสู่ระบบภาษี (๓) เกณฑ์รายได้ขั้นต่ำในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยอยู่ในเกณฑ์ปานกลางเมื่อเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาค โดยประเทศไทยมีเกณฑ์รายได้ขั้นต่ำที่เริ่มเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอยู่ที่ ๑.๕ เท่าของค่าจ้างเฉลี่ย (๔) การสูญเสียรายได้ภาษีจากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีผ่านมาตรการส่งเสริมการลงทุน (๕) สัดส่วนรายได้จัดเก็บของ อปท. ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และพึ่งพาเงินอุดหนุนและรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและจัดสรรให้เป็นหลัก และ (๖) ศักยภาพในการนำส่งรายได้ของรัฐบาลกิจขยายตัวต่ำและมีความไม่แน่นอนสูง ขณะที่ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการไม่สามารถแข่งขันกับเอกชนได้ โดยรายได้นำส่งของรัฐบาลกิจเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๖.๒๔ ของรายได้สุทธิรัฐบาลในช่วงปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ และหลายแห่งเผชิญปัญหาการขาดทุนสะสมในองค์กรขนาดใหญ่ และปัญหาการจัดการสินทรัพย์ขององค์กร

๓.๒.๑.๒.๒ แนวทางการพัฒนา

(๑) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้

ภาครัฐและขยายฐานภาษี โดย

(๑.๑) เชื่อมโยงฐานข้อมูลทางการเงินและรายได้ระดับประเทศอย่างเป็นระบบ อาทิ ข้อมูลจากหน่วยงานจัดเก็บภาษี เข้ากับข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง สถาบันการเงิน และผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล

(๑.๒) สร้างแรงจูงใจเพื่อดึงคนเข้าระบบภาษีผ่าน Negative Income Tax (NIT) และให้มีฐานข้อมูลที่ถูกต้อง สามารถคัดกรองผู้ที่ควรได้รับความช่วยเหลือและจัดสรรสวัสดิการได้อย่างตรงเป้าหมายโดยใช้ระดับรายได้เป็นตัวกำหนด ตลอดจนการลดต้นทุนในการเข้าสู่ระบบภาษี และอำนวยความสะดวกในการเข้าสู่ระบบภาษี

(๑.๓) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีฐานทรัพย์สิน โดยพัฒนาฐานข้อมูลทรัพย์สินแบบบูรณาการ ให้สามารถระบุผู้ถือครอง เพื่อให้สามารถประเมินมูลค่าและติดตามภาระภาษีและสะท้อนความสามารถในการชำระภาษี ได้อย่างถูกต้อง

(๑.๔) ยกระดับการจัดเก็บให้ครอบคลุมภาษีรูปแบบใหม่ อาทิ ภาษีคาร์บอน ภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีด้านสุขภาพ

(๑.๕) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยปรับลดเกณฑ์รายได้ขั้นต่ำที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งปัจจุบันอยู่ที่ ๑๕๐,๐๐๐ บาทต่อปี และการกำหนดให้ผู้มีเงินได้ยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตั้งแต่รายได้บาทแรกแทนเกณฑ์เงินได้ขั้นต่ำในปัจจุบัน

(๒) ปรับปรุงกรอบการอนุมัติสิทธิประโยชน์การ

ลงทุน โดย

(๒.๑) ปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดให้มาตรการที่ออกใหม่ ต่ออายุ หรือขยายสิทธิ ต้องจัดทำประเมินต้นทุนทางการคลัง/ รายได้ภาษีที่สูญเสียและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับก่อนอนุมัติ และเปิดเผยผลประเมินในระดับภาพรวม และใช้ประกอบการต่ออายุ ปรับปรุง หรือยุติมาตรการ

(๒.๒) พัฒนาระบบข้อมูลและการประเมินผลเพื่อจัดทำข้อมูลระดับผลลัพธ์ อาทิ กิจการด้านการลงทุน การจ้างงาน ค่าจ้าง ผลผลิตภาพ

(๓) เพิ่มรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓.๑) ส่งเสริมการการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙

(๓.๒) ปรับโครงสร้างและกลไกการจัดสรรทรัพยากรภาครัฐ เพื่อกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ท้องถิ่นและชุมชน ตาม พรบ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เพื่อแก้ปัญหาการถ่ายโอนงาน บุคลากร และงบประมาณ พร้อมทั้งสร้างความชัดเจนในบทบาทของแต่ละภาคส่วน

(๓.๓) ส่งเสริมเครื่องมือทางภาษีแบบกำหนดพื้นที่เป้าหมาย อาทิ ภาษีบ้านเกิด เพื่อให้เกิดการกระจายรายได้จากภาษีสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามความสนใจของผู้เสียภาษี

(๔) ปรับโครงสร้างการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ

ทั้งระบบและฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจ ที่มีปัญหาฐานะการเงิน และพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพ มาตรฐาน และเป็นธรรม ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในด้านการลงทุนและการบริหารจัดการเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในทรัพย์สินของรัฐ

๓.๒.๑.๓ ด้านรายจ่าย

๓.๒.๑.๓.๑ ประเด็นปัญหา

รายจ่ายประจำสูงและรายจ่ายที่ยากต่อการลดทอน มีแนวโน้มขยายตัวต่อเนื่อง โดย (๑) กรอบรายจ่ายประจำของรัฐบาลอยู่ในสัดส่วนที่สูง ในช่วงปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๙ เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๗๘.๐ ขณะที่ผลการเบิกจ่ายรายจ่ายประจำต่อวงเงินงบประมาณเฉลี่ยร้อยละ ๘๐.๙๒ (๒) รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอน โดยเฉพาะรายจ่ายชำระหนี้ รายจ่ายสวัสดิการ และรายจ่ายบุคลากรภาครัฐ มีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายในระดับสูงต่อเนื่องเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๖๐ ต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี (หรือกว่าร้อยละ ๘๐.๘๓ ของงบประมาณรายจ่ายประจำ) และ (๓) โครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงตามการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพิ่มแรงกดดันต่อรายจ่ายสวัสดิการ อาทิ สวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ค่าใช้จ่ายสมทบกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ บำเหน็จ บำนาญ และค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ

๓.๒.๑.๓.๒ แนวทางการพัฒนา ผ่านการเพิ่มประสิทธิภาพ

การใช้จ่ายภาครัฐ โดย

(๑) ยกระดับระบบการจัดสรรงบประมาณและการจัดแผนงานโครงการ โดยตัดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นและไม่คุ้มค่าลง จำกัดการผูกพันระยะยาว เพื่อให้งบประมาณสามารถตอบสนองการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในมิติต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงเป้าหมาย

(๒) ยกระดับระบบติดตามและประเมินผลเชิงประสิทธิภาพและความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเปิดเผยข้อมูลงบประมาณให้ประชาชนเข้าถึงและตรวจสอบได้ง่าย

(๓) บูรณาการข้อมูลมาตรการให้ความช่วยเหลือและระบบสวัสดิการภาครัฐ เพื่อลดความซ้ำซ้อน และใช้ประโยชน์จาก Big Data ฐานข้อมูลภาษี เพื่อจ่ายสวัสดิการให้ตรงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อช่วยลดภาระงบประมาณระยะยาว

๓.๒.๑.๔ ด้านการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ

๓.๒.๑.๔.๑ ประเด็นปัญหา

การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกันและขาดกลไกการเชื่อมโยงอย่างบูรณาการ โดย (๑) กลไกความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารในการบริหารจัดการการเงินการคลังภาครัฐยังขาดหลักความรับผิดชอบ (๒) ขาดกลไกการเชื่อมโยงระหว่างกฎการคลังตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (๓) การโอนเปลี่ยนแปลงระหว่างรายจ่ายลงทุนและรายจ่ายประจำ ส่งผลให้สัดส่วนรายจ่ายลงทุนต้องงบประมาณรายจ่ายต่ำกว่าเกณฑ์ที่ร้อยละ ๒๐ นอกจากนี้ สัดส่วนงบลงทุนที่เบิกจ่ายลงสู่ระบบเศรษฐกิจต่ำกว่าร้อยละ ๑๐ และ (๔) ภาระทางการคลังจากการดำเนินมาตรการกึ่งการคลังตามมาตรา ๒๘ ถือเป็นเงินนอกงบประมาณและไม่ถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะ ซึ่งขาดกลไกการบังคับใช้ให้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ส่งผลให้เกิดภาระทางการคลังแฝงที่การรายงานไว้ในหนี้สาธารณะ รวมทั้งไม่มีกฎหมายกำหนดวงเงินและกรอบระยะเวลาในการชดเชยค่าใช้จ่ายหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมมาตรา ๒๘

๓.๒.๑.๔.๒ แนวทางการพัฒนา

(๑) ยกระดับกลไกการกำกับนโยบายการเงิน

การคลังภาครัฐ

(๑.๑) ยกระดับกฎเกณฑ์จากมติคณะกรรมการเป็นข้อบัญญัติตามกฎหมาย เพื่อให้การบังคับใช้แผนการคลังระยะปานกลาง มีข้อผูกมัดตามหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อการกำหนดหลักเกณฑ์ทางการคลังที่ชัดเจน โดยกำหนดให้เสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติแผนการคลังระยะปานกลางและสัดส่วนตาม พรบ.วินัยการเงินการคลังฯ

(๑.๒) ออกกฎหมายกำหนดแนวทางและมาตรการต่าง ๆ (Automatic Correction Mechanism) ในกรณีที่กฎเกณฑ์ทางการคลังถึงจุดเฝ้าระวังหรือกรอบเพดาน เพื่อให้เกิดการบังคับใช้มาตรการทันที เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการคลังในระดับที่ต้องแทรกแซงหรือภาวะวิกฤติ ลดการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการฯ

(๑.๓) จัดตั้งสถาบันการคลังอิสระ ซึ่งมีหน้าที่จัดทำประมาณการเศรษฐกิจและการคลัง ประเมินการปฏิบัติตามกฎการคลังของรัฐบาล พร้อมทั้งเสนอแนะทางวิชาการอย่างเป็นอิสระ โดยรัฐบาลมีหน้าที่ชี้แจงหากไม่ใช้ข้อมูลตามที่สถาบันการคลังอิสระเสนอ

(๒) ปรับปรุงกลไกการเชื่อมโยงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังภาครัฐและงบประมาณ โดยการเพิ่มกลไกคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังภาครัฐ โดยให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ทางการคลังและการงบประมาณอย่างบูรณาการ อาทิ เชื่อมโยงกฎการขาดดุลเข้ากับเพดานหนี้สาธารณะตามกฎหมาย และแนวทางการลดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP อย่างเป็นรูปธรรม

(๓) ปรับปรุงหลักเกณฑ์ หรือข้อกำหนดการลงทุน

จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(๓.๑) ใช้หลักการโอนงบประมาณแบบไม่สมมาตร โดยให้หน่วยรับงบประมาณสามารถโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณได้เฉพาะในแผนงานเดียวกัน และอนุญาตให้ออนรายจ่ายประจำไปเป็นรายจ่ายลงทุนได้ แต่ห้ามหรือจำกัดการโอนรายจ่ายลงทุนไป

เป็นรายจ่ายประจำ เพื่อรักษาสัดส่วนงบลงทุนภาครัฐให้ได้ตามเกณฑ์ของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

(๓.๒) ปรับปรุงหลักเกณฑ์ขอรับจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการลงทุน และยกระดับระบบติดตามและประเมินผลความคุ้มค่า ตลอดจนกำหนดแนวทางการลดขนาดการขอผูกพันงบประมาณเหลือमी เพื่อลดการเบียดบังรายจ่ายลงทุนในโครงการ/รายการลงทุนใหม่ อาทิ ระบบ Public Investment Management Assessment (PIMA) เพื่อประเมินแนวทางการบริหารจัดการรายจ่ายลงทุนในภาพรวม และพัฒนาประสิทธิภาพการกำกับดูแลโครงการลงทุนที่มีลักษณะผูกพัน

(๔) ระบบการรายงาน การรับรู้ การเปิดเผยข้อมูล และกฎการชำระหนี้จากมาตรการกึ่งการคลัง

(๔.๑) กำหนดให้กระทรวงการคลังจะต้องจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลหนี้สาธารณะที่รวมภาระจากการดำเนินโครงการตามมาตรา ๒๘ เพื่อให้สะท้อนถึงฐานะการคลังที่แท้จริงและยกระดับการบันทึกข้อมูลสาธารณะทั้งรายรับ รายจ่าย และหนี้สาธารณะ รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนรับทราบเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินโครงการหรือมาตรการกึ่งการคลังของภาครัฐ

(๔.๒) ปรับปรุงกลไกการขออนุมัติกิจกรรมมาตรการ หรือโครงการตามมาตรา ๒๘ ให้มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น โดยให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังฯ และเสนอเรื่องต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ แล้วจึงนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

(๔.๓) กำหนดสัดส่วนการชำระหนี้ขั้นต่ำให้แก่สถาบันการเงินเฉพาะกิจ หรือหน่วยงานที่ดำเนินโครงการตามมาตรา ๒๘ ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้สอดคล้องจากภาระการชดเชยจากรัฐลดต่อเนื่อง

๓.๒.๒ ความเห็นและประเด็นอภิปราย

๓.๒.๒.๑ การปฏิรูปการคลัง จำเป็นต้องมีการพัฒนากติกาทางการคลัง (Fiscal Rules) และข้อบังคับทางกฎหมายที่มีความเข้มงวดและชัดเจนยิ่งขึ้น ควบคู่กับการนำข้อมูลข้อเท็จจริงมาจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ซึ่งอาจจะบูรณาการด้านการควบคุมเพดานหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่ให้เกินร้อยละ ๗๐ โดยไม่ขยายเพดานเพิ่มเติม และกำหนดแนวทางการลดสัดส่วนหนี้สาธารณะอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งกำหนดเป้าหมายสัดส่วนรายได้ภาษีต่อ GDP ให้มากกว่าร้อยละ ๑๕ พร้อมพิจารณาประเด็นการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๐ โดยต้องประเมินเปรียบเทียบผลกระทบทางเศรษฐกิจระหว่างการปรับขึ้นแบบทันที หรือการปรับขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดตัวชี้วัดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ ให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และประเมินความยั่งยืนทางการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒.๒.๒ การปฏิรูปโครงสร้างรายได้ ควรทบทวนโครงสร้างภาษีทั้งภาษีบุคคลธรรมดาที่ปัจจุบันมีผู้เสียภาษีในสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเทียบกับกำลังแรงงานทั้งหมด และภาษีนิติบุคคลที่อาจปรับลดเกณฑ์รายได้ขั้นต่ำของสถานประกอบการในการเข้าสู่ระบบภาษี พร้อมประเมินผลกระทบต่อภาระทางการเงินของภาคธุรกิจ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบภาษี รวมทั้งการประเมินความคุ้มค่าของมาตรการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ที่แม้ว่าจะมีมาตรการ Global Minimum Tax แต่ประเด็นที่ยังต้องให้ความสำคัญคือการทบทวนสิทธิประโยชน์ทางการภาษีโดยคำนึงถึงต้นทุนทรัพยากร (Resource Cost) เช่น ที่ดิน สาธารณูปโภค และพลังงาน เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ อาจพิจารณาปรับปรุง

กฎหมายและข้อบังคับทางการคลังท้องถิ่นที่ล้ำสมัย เพื่อส่งเสริมศักยภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓.๒.๒.๓ ด้านรายจ่ายภาครัฐ ควรมีการกำหนดทิศทางการปฏิรูปสวัสดิการสังคมให้มีความชัดเจนและตรงเป้าหมาย รวมถึงควบคุมการโอนงบประมาณระหว่างงบรายจ่ายประจำและงบลงทุน ให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดโดยเฉพาะการลงทุนภาครัฐ เพื่อป้องกันการลดลงของสัดส่วนงบลงทุน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นและได้รับการอนุมัติตามกระบวนการทางกฎหมาย

๓.๒.๒.๔ นอกจากนี้ เห็นด้วยกับการนำกรอบแผนการเงินระยะปานกลาง (Medium-Term Fiscal Framework: MTFF) เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เพื่อเป็นการสร้าง Commitment และเพิ่มกลไกการกำกับดูแลเชิงนโยบาย ควบคู่กับการกำหนดตัวชี้วัด หรือแนวทางการดำเนินงานที่จะระบุในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ จะช่วยให้มีแนวทางปฏิบัติที่ต่อเนื่องและยั่งยืน

๓.๒.๒.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านรายได้ภาครัฐ แนวโน้มการจัดเก็บภาษีของโลกกำลังเปลี่ยนจากฐานภาษีเงินได้ไปสู่ฐานภาษีการบริโภคมากขึ้น ประกอบกับสถานะหนี้สาธารณะของไทยที่ปรับตัวสูงขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดแผนการเพิ่มรายได้ภาครัฐให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายของรัฐบาล โดยควรมีมาตรการเยียวยาและบรรเทาผลกระทบสำหรับกลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเหมาะสม นอกจากนี้ ควรทบทวนโครงสร้างการจัดเก็บรายได้ในรายการที่ยังมีช่องว่าง อาทิ (๑) ภาษีทรัพย์สิน ซึ่งปัจจุบันมีเพดานการยกเว้นสูงเกินไป ส่งผลให้จัดเก็บได้ในสัดส่วนที่น้อย และ (๒) มาตรการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้ภาครัฐ (Tax Expenditure) ในสัดส่วนที่สูง เนื่องจากการกำหนดตัวชี้วัด (KPI) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเน้นเพียงจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุน โดยยังไม่มีการประเมินต้นทุนภาษีอย่างเป็นระบบ ประกอบกับเงื่อนไขสิทธิประโยชน์ที่ให้ในปัจจุบันมีความครอบคลุมที่กว้างเกินความจำเป็น จึงควรพิจารณาหลักเกณฑ์การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่นักลงทุนต่างชาติ

๓.๒.๒.๖ การลงทุนภาครัฐและการปรับโครงสร้างรัฐวิสาหกิจ การลงทุนภาครัฐควรปรับบทบาทจากรัฐลงทุนเองไปเป็นการดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชน (Crowding-in) ผ่านกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership) การระดมทุนผ่านตลาดทุน และกลไกการค้ำประกัน ควบคู่กับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในสาขาเป้าหมาย โดยภาคการคลังต้องทำหน้าที่สนับสนุนสาขาการผลิตที่เป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ ในส่วนนี้ ควรพิจารณาการปฏิรูปภาคการคลังควบคู่ไปกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยธุรกิจบางประเภทที่ไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ ควรมีการแปรรูปเพื่อเพิ่มรายได้ภาครัฐและเพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจ

๓.๒.๒.๗ ควรถูกกำหนดบทบาทของภาครัฐต่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่าน (Transform) ภาคเศรษฐกิจ โดยใช้การปฏิรูปภาคการคลังเพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปเศรษฐกิจโดยรวม อีกทั้งสนับสนุนให้นำแผนการคลังระยะปานกลางเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจของภาคประชาชน และหากภาครัฐมีความประสงค์จะจัดเก็บรายได้เพิ่มเติม จำเป็นต้องสื่อสารแผนการปฏิรูปภาคการคลังของภาครัฐเองอย่างชัดเจนเป็นลำดับแรก เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกับสื่อมวลชนในการถ่ายทอดความจำเป็นของการปฏิรูปไปสู่

๓.๒.๓ มติที่ประชุม

๓.๒.๓.๑ มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของ คณะกรรมการไปพิจารณาปรับปรุงร่างเนื้อหาเสาเศรษฐกิจ ด้านการปฏิรูปภาคการคลังเพื่อการรักษา เสถียรภาพอย่างยั่งยืน ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๔

๓.๒.๓.๒ มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ จัดทำตัวชี้วัด เพื่อแสดงความ มุ่งมั่นในการปฏิรูปภาคการคลัง และมอบหมายประสานกับฝ่ายเลขานุการฯ ของเสาการปฏิรูปภาครัฐ เพื่อให้ การปฏิรูปภาคการคลังเพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปเศรษฐกิจและประเทศโดยรวม

๓.๓ ภาพรวมประเด็นการพัฒนา เป้าหมายการพัฒนา และตัวชี้วัด ภายใต้ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ เสาเศรษฐกิจ

๓.๓.๑ สาระสำคัญ

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอกรอบแนวคิดของการเพิ่มผลิตภาพการผลิตของ ประเทศ ซึ่งเป็นเป้าหมายการพัฒนาหลัก ในส่วนของเสาเศรษฐกิจได้ให้ความสำคัญ ดังนี้ (๑) การปรับ โครงสร้างเศรษฐกิจรายสาขา ประกอบไปด้วย ๒ สาขา ได้แก่ (๑.๑) สาขาที่ควรเร่งยกระดับจากฐานศักยภาพ เดิม ได้แก่ เกษตร เกษตรแปรรูป และการท่องเที่ยว และ (๑.๒) สาขาที่ต้องการยกระดับเป็นเครื่องยนต์ใหม่ ได้แก่ อุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง ยานยนต์แห่งอนาคต อุตสาหกรรมการดูแลสุขภาพ และ อุตสาหกรรม เศรษฐกิจสร้างสรรค์ ซึ่งรายละเอียดของประเด็นการพัฒนายู่ระหว่างการปรับแก้ตามความเห็นของ คณะกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๙ (๒) การสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบไปด้วย ประเด็นที่สำคัญดังนี้ (๒.๑) การโยกย้ายแรงงาน ไปสู่สาขาที่มีผลิตภาพสูงขึ้น ซึ่งให้ความสำคัญกับเรื่องของความต้องการของตลาด ผ่านการยกระดับฝีมือ แรงงาน รวมถึงการกำหนดค่าตอบแทน และแรงจูงใจที่เหมาะสม ส่งเสริมให้มีการยกระดับกลไกรับรอง มาตรฐานแรงงานให้เป็นที่ยอมรับ และทันสมัย การจูงใจแรงงานให้เข้าสู่ระบบเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงาน และ การปรับกลไกการเคลื่อนย้ายบุคลากรทักษะสูง (๒.๒) การสนับสนุนปัจจัยแวดล้อมเพื่อสนับสนุนพลวัตของ ภาคธุรกิจ ผ่านการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเข้าสู่ตลาด การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การฟื้นฟู กลไกการตรวจประเมินศักยภาพธุรกิจ การยกระดับมาตรฐานสินค้า และบริการของ SMEs ให้สอดคล้องกับ ความต้องการของตลาด และการปรับรูปแบบสิทธิประโยชน์การลงทุนจากการให้สิทธิประโยชน์ และ (๒.๓) การส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า และการลงทุนที่เปิดกว้าง และเป็นธรรม ผ่านการสนับสนุนการบังคับ ใช้ และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้า โดยการอาศัยเครื่องมือสำหรับการประเมินผล กระทบทางกฎหมาย อำนวยความสะดวกต่อการค้าภาคบริการ และการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานยุคใหม่ และ การทบทวนบทบาทหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงยกระดับการบริหาร และธรรมาภิบาลของหน่วยกำกับ ดูแลให้เหมาะสม ควบคู่ไปกับการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจของแรงงานข้ามชาติ เพื่อ สนับสนุนการเปิดเสรีของภาคบริการในสาขาที่ยังมีการแข่งขันไม่เพียงพอ และการเพิ่มกลไกในการควบคุม แพลตฟอร์มต่างชาติการเคลื่อนย้ายทรัพยากร และ (๓) การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อสนับสนุน การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ ซึ่งแบ่งเป็น (๓.๑) ภาคการเงิน ได้แก่ การพัฒนากลไกการเงินเพื่อเป็นปัจจัย สนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ ผ่านการสนับสนุนการจัดหาเงินทุนที่เหมาะสมกับธุรกิจในแต่ละช่วงวงจร ชีวิตของธุรกิจ และการเร่งรัดกระบวนการจัดการลูกหนี้ และหลักประกันหลังการผิดชำระหนี้หุ้นกู้ เพื่อช่วยให้ ธุรกิจออกจากตลาดได้เร็วขึ้น และ (๓.๒) ภาคการคลัง ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายภาครัฐ การเพิ่ม

ประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ภาครัฐ และการรักษาวินัยการเงินการคลังผ่านการตั้งเป้าหมายการปรับสมดุลทางการคลังในระยะยาว

ทั้งนี้ การเชื่อมโยงเสาเศรษฐกิจไปสู่หลักการพัฒนาในเสาอื่น ๆ สามารถทำได้ ดังนี้ (๑) **เสาภาครัฐ** จะเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในการจัดตั้ง การประกอบธุรกิจ และการยกเลิกธุรกิจ การพัฒนากลไกการกำกับดูแลตลาดให้แข่งขันได้อย่างเปิดกว้าง และเป็นธรรม การแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน และการปฏิรูประบบภาษี และวินัยทางการเงินการคลังภาครัฐ (๒) **เสาทุนมนุษย์** เกี่ยวข้องกับการวางแผนกำลังแรงงานให้ตรงกับความต้องการของตลาด การสร้างกลไกเคลื่อนย้ายบุคลากรทักษะสูง การสร้างแรงจูงใจให้แรงงานเข้าสู่ระบบ การบูรณาการระบบให้คุ้มครองแรงงาน (๓) **เสาทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม** เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและกฎระเบียบ ให้เอื้อต่อการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว และ (๔) **เสาเทคโนโลยี และนวัตกรรม** เกี่ยวข้องกับการสร้างแรงจูงใจในการวิจัย และพัฒนา การเชื่อมโยงต่อยอดงานวิจัยไปใช้ในภาคธุรกิจ และการสนับสนุนให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนเพิ่มมูลค่าภายในประเทศ

๓.๓.๒ ความเห็นและประเด็นอภิปราย

๓.๓.๒.๑ **การปรับโครงสร้างการนำเสนอ** โดยการนำเรื่องการสร้างระบบนิเวศและกฎเกณฑ์ภาครัฐขึ้นเป็นข้อแรก เนื่องจากเป็นปัจจัยพื้นฐานภาพรวม แล้วจึงตามด้วยการปรับโครงสร้างรายสาขา นอกจากนี้ เสนอให้นำประเด็นภาคการคลังไปบูรณาการร่วมกับเสาภาครัฐ และนำประเด็นภาคการเงินไปรวมไว้ในส่วนของการจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้เกิดความชัดเจนและกระชับ

๓.๓.๒.๒ **การระบุข้อเสนอแนะเชิงลึกในมิติต่าง ๆ** ดังนี้ (๑) ด้านกฎหมายและการต่างประเทศ เสนอให้ใช้กระบวนการกียอดินกฎหมาย (Regulatory Guillotine) เพื่อยกเลิกกฎหมายเก่าที่ล้าสมัย และในการแก้กฎหมายประกอบธุรกิจคนต่างด้าว ควรใช้แนวทาง Negative List Approach เพื่อเอื้อต่อการเจรจาเขตการค้าเสรี (FTA) กับสหภาพยุโรป และการเข้าเป็นสมาชิก OECD (๒) ด้านตัวชี้วัด (KPIs) เสนอให้ตัดตัวชี้วัดด้านสัดส่วนอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง (High-tech) เพื่อป้องกันการลงทุนที่ฉาบฉวยโดยไม่สร้างมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ ควรเปลี่ยนตัวชี้วัดด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D) จากการวัดรายจ่าย (Input) เป็นการวัดผลลัพธ์เชิงพาณิชย์ (Output) ไม่เห็นด้วยกับการใช้ตัวชี้วัดสัดส่วน GDP ของ SMEs เนื่องจากเป้าหมายที่แท้จริงคือการทำให้อุตสาหกรรมมีพลวัตและเติบโตเป็นบริษัทขนาดใหญ่ (๓) ด้านสิ่งแวดล้อม เสนอให้ใช้ตัวชี้วัดความเข้มข้นของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อ GDP หรือความเข้มข้นของการใช้พลังงาน เพื่อให้สะท้อนถึงประสิทธิภาพและภูมิคุ้มกันในการปรับตัวต่อวิกฤต

๓.๓.๒.๓ **การพิจารณาตัวชี้วัดของเสาเศรษฐกิจ ประกอบด้วย** (1) สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนร่วมด้วย เพื่อชี้วัดความสามารถในการแข่งขันและการลดการพึ่งพาพลังงานฟอสซิลซึ่งสามารถสะท้อนถึงการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ (๒) ด้านเศรษฐกิจมหภาค: เสนอให้ประเมินกรอบพื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) สำหรับระยะ ๕ ปีข้างหน้า เพื่อใช้เป็นข้อมูลคาดการณ์ล่วงหน้า (Forward-looking information) รองรับการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจ และ (๓) ด้านตัวชี้วัดนวัตกรรม: เสนอให้ใช้แนวคิดนวัตกรรม (Innovation) ตามมาตรฐาน OSLO Manual ของ OECD แทนการใช้คำว่า High-tech เนื่องจากสามารถครอบคลุมได้ทั้งภาคการผลิตและภาคบริการ วัดผลได้ในระดับองค์กร และมีธนาคารโลกเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลอยู่แล้ว

๓.๓.๓ มติที่ประชุม

๓.๓.๓.๑ มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ นำข้อเสนอแนะของคณะกรรมการไปปรับแก้รายละเอียดของกลยุทธ์ โดยเฉพาะการนำหัวข้อการสร้างระบบนิเวศและกฎเกณฑ์ขึ้นมาเป็นลำดับแรกก่อนเรื่องการปรับโครงสร้างรายสาขา และพิจารณาการเชื่อมโยงประเด็นภาคการเงินและการคลังให้เหมาะสม นอกจากนี้ยังให้นำไปบูรณาการกับเสาอื่น ๆ อย่างเป็นเนื้อเดียวกัน โดยใช้เป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นแกนกลาง

๓.๓.๓.๒ มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ พิจารณาตัวชี้วัดภายใต้เสาเศรษฐกิจ (KPIs) เพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป

วาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ความคืบหน้าการยกร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ เสาอื่น ๆ

๔.๑.๑ สาระสำคัญ

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอสาระสำคัญและระดับความคืบหน้าเบื้องต้นของการจัดทำร่างแผนในเสาหลักอื่น ๆ เพื่อให้คณะกรรมการฯ ได้เห็นภาพรวมและเตรียมความพร้อมในการบูรณาการร่วมกับเสาเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดของแต่ละเสาหลัก ดังนี้ (๑) เสาภาครัฐ มุ่งเน้นการปรับปรุงใน ๔ ประเด็นหลัก ได้แก่ การปรับบทบาทและลดขนาดโครงสร้างของภาครัฐ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ การพลิกโฉมการให้บริการประชาชนและระบบบริหารงานโดยอาศัยข้อมูลและเทคโนโลยีนวัตกรรม การปฏิรูปการบริหารกำลังคนของภาครัฐ ตลอดจนการจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (๒) เสาทุนมนุษย์ กำหนดกรอบการทำงานใน ๔ ด้าน ได้แก่ การบริหารจัดการจำนวนประชากร (เช่น การรักษาแนวโน้มอัตราการเกิด การดึงดูดกลุ่มผู้สูงอายุและกลุ่ม NEETs เข้าสู่ตลาดแรงงาน) การปรับแนวทางการจัดการศึกษาที่เน้นทักษะที่จำเป็นและระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาทักษะแรงงานให้สอดคล้องกับโครงสร้างค่าจ้างและผลิตภาพ รวมถึงการวางรากฐานระบบสวัสดิการทางสังคม (๓) เสาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มุ่งเน้น ๕ ประเด็นสำคัญ ได้แก่ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการมลพิษ การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การมุ่งสู่สังคมคาร์บอนต่ำผ่านพลังงานหมุนเวียนและโลจิสติกส์สีเขียว และการพัฒนากลไกแรงจูงใจทางการเงินและการลงทุนเพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่าน (๔) เสาเทคโนโลยีและนวัตกรรม มุ่งเน้น ๒ กลุ่มหลัก คือ การลงทุนด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมในสาขาเป้าหมาย ผ่านการสร้างตลาดรองรับด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐหรือการร่วมทุน และการพัฒนาระบบนิเวศทางนวัตกรรมที่ครอบคลุมถึงโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพ (NQI) กำลังคน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการจัดสรรงบประมาณที่โปร่งใสและมุ่งเป้า

๔.๑.๒ ความเห็นและประเด็นอภิปราย

๔.๑.๒.๑ การกำหนดเป้าหมายด้านจำนวนประชากร โดยการกำหนดเป้าหมายการชดเชยแนวโน้มอัตราการเกิดไม่ให้ลดลงในทางปฏิบัติระดับสากลเป็นสิ่งที่ทำได้ยากมาก และการระบุเป้าหมายเช่นนี้เป็นการส่งสัญญาณที่ผิดพลาดที่ทำให้สังคมตีความว่าทิศทางการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศมุ่งเน้นไปที่ปริมาณมากกว่าคุณภาพ ซึ่งทิศทางที่ถูกต้องควรให้ความสำคัญกับมิติของคุณภาพเป็นหลัก โดยมองว่าสาระสำคัญของเรื่องนี้ไม่ใช่ปัญหาด้านจำนวนประชากร แต่คือการบริหารจัดการกำลังคน เพื่อให้กลไกของประเทศสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้

๔.๑.๒.๒ การรักษาอธิปไตยข้อมูลและการเข้าถึงเทคโนโลยี โดยให้ข้อคิดเห็นว่า หากดำเนินการในลักษณะปิดกั้นขั้นเด็ดขาดโดยมุ่งเน้นอธิปไตยของข้อมูลเป็นสำคัญ จะส่งผลให้

เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ระดับโลกไม่สามารถเรียนรู้และเข้าใจบริบทของคนไทยได้ ซึ่งจะทำให้สูญเสียความสามารถในการให้บริการที่ตอบสนองความต้องการเฉพาะบุคคล พร้อมทั้งชี้ให้เห็นว่า กฎหมายของมหาอำนาจ เช่น CLOUD Act ของสหรัฐอเมริกา และ Cyber Security Act ของจีน ต่างมีข้อกำหนดให้ผู้ให้บริการคลาวด์ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อรัฐบาลของตน จึงขอฝากให้สานวัตกรรมพิจารณาอย่างรอบคอบถึง Trade-off ระหว่างการปกป้องความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลของ กับการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีระดับโลก เพื่อมิให้กลายเป็นการกีดกันการใช้บริการคลาวด์จากต่างประเทศโดยไม่ตั้งใจ

๔.๑.๒.๓ การบูรณาการและความทับซ้อนของเนื้อหาระหว่างเสา โดยพบว่าประเด็นกำลังคนระดับสูงในสาขายุทธศาสตร์ได้ถูกระบุไว้ในรายละเอียดของเสาเทคโนโลยีและนวัตกรรม แทนที่จะเป็นเสาทุนมนุษย์ซึ่งดูแลเรื่องบุคลากรโดยตรง จึงขอให้ฝ่ายเลขานุการฯ ประสานงานความรับผิดชอบในประเด็นนี้ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เนื้อหาในส่วนของการพัฒนากำลังคนในสาขายุทธศาสตร์สูญหายและจะทำให้เนื้อหาในเสาเศรษฐกิจขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งนี้ฝ่ายเลขานุการฯ จึงควรดำเนินการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของเนื้อหาในแต่ละเสาหลักให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยมีให้ต่างฝ่ายต่างแยกกันทำแล้วนำมาประกอบกันในภายหลัง ซึ่งอาจทำให้แผนขาดความสมบูรณ์และไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ท้ายที่สุดการบูรณาการทั้งหมดจะต้องนำประเด็นด้านเศรษฐกิจเป็นแกนกลาง และต้องสื่อสารให้ผู้รับสารทราบอย่างชัดเจนว่าแต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่อย่างไร และดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ใด

๔.๑.๒.๔ การใช้ประโยชน์จากเวทีการประชุมระดับชาติและระดับสากล เพื่อผลักดันและสร้างความสำคัญให้กับร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ โดยใช้เวทีสัมมนาเพื่อสร้างการรับรู้ ซึ่งในวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๙ จะมีการจัดงานสัมมนาใหญ่ร่วมกันระหว่างธนาคารโลก (World Bank) รัฐบาล และคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน (กกร.) ซึ่งถือเป็นจังหวะเวลาที่เหมาะสมที่ควรนำประเด็นทิศทางและความคืบหน้าของร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ ไปนำเสนอในเวทีดังกล่าว เพื่อสร้างการรับรู้ในวงกว้างให้แก่สาธารณชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานระหว่างประเทศ

๔.๑.๓ มติที่ประชุม

๔.๑.๓.๑ มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ประสานงานกับฝ่ายเลขานุการฯ ของแต่ละเสาเพื่อบูรณาการเนื้อหาระหว่างเสาให้ชัดเจนและป้องกันความทับซ้อนของเนื้อหา พร้อมทั้งส่งความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ เสาเศรษฐกิจไปประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๔ ในประเด็นของเสาอื่น ๆ ด้วย

๔.๑.๓.๒ เห็นชอบในหลักการให้นำเสนอความคืบหน้าของแผนฯ ในเวทีระดับชาติ โดยให้ฝ่ายเลขานุการฯ นำประเด็นดังกล่าวมาเรียนให้เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา พร้อมทั้งประสานการเตรียมงานร่วมกับผู้แทนจาก กกร. ต่อไป

๔.๒ กำหนดการประชุมคณะกรรมการฯ

๔.๒.๑ สารสำคัญ

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้รายงานกรอบระยะเวลาการดำเนินงานและกำหนดการส่งร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ โดยเริ่มต้นจากการประชุมในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๙ เพื่อพิจารณาเป้าหมายและตัวชี้วัด (KPIs) พร้อมส่งร่างแผนเบื้องต้น (First Draft) รูปแบบ PowerPoint ให้ฝ่ายเลขานุการฯ กลาง จากนั้นจะมีการประชุมคณะกรรมการกลางในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๙ และประชุมคณะกรรมการเสาเศรษฐกิจอีกครั้งในวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๙ เพื่อพิจารณาร่างแผนฉบับเอกสารก่อนถึงกำหนดส่งร่างแผนความยาว

ประมาณ ๑๐ หน้าในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๙ เพื่อให้สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นในวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๙ ก่อนที่จะมีการนำเสนอเพื่อรับฟังความคิดเห็นในการประชุมประจำปีของสศช. ในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๙ ซึ่งจะมีการแยกกลุ่มรับฟังความเห็นตามเสาหลักในช่วงบ่าย และมีกำหนดให้ส่งร่างแผนฉบับปรับปรุงครั้งสุดท้ายหลังจากรับฟังความเห็นแล้ว ภายในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๙

๔.๒.๒ มติที่ประชุม

๔.๒.๒.๑ รับทราบกำหนดการประชุมครั้งต่อไปในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๙

๔.๒.๒.๒ รับทราบกำหนดการจัดส่งร่าง PowerPoint ภายในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๙ เพื่อเสนอคณะกรรมการกลาง ครั้งที่ ๔/๒๕๖๙ ในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๙