

งบประมาณสมดุลกับแผนฯ 11

ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี



บลจ. เอ็มเอฟซี จำกัด (มหาชน)



สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การสัมมนาเชิงวิชาการด้านเศรษฐกิจมหภาคและบัญชีประชาชาติ เรื่อง
การบริหารจัดการด้านการคลังในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11

29 กันยายน 2553

แผนพัฒนาฉบับที่ 11

➤ แผนพัฒนาฉบับที่ 11 ให้ความสำคัญต่อ

- ความเป็นธรรม --- ทางสังคม
--- ทางเศรษฐกิจ
- การปรับโครงสร้างสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ
ขยายตัว อย่าง --- ต่อเนื่อง (Secure)
--- ทัวถึง (balance)
--- มีคุณภาพ (quality)

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กับการพัฒนา (1)

- ทำไมถึงมีประเด็นเรื่องความเป็นธรรม และ งบประมาณเกี่ยวข้องอย่างไร
ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจตาม **Welfare economics**

- **Arthur Cecil Pigou (1877 – 1959)**

Private marginal products = social marginal products

- เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งเกิดจากการแข่งขันที่สมบูรณ์ตามกลไกตลาด
- **market failures** จะทำให้การจัดสรรทรัพยากรไม่เป็นธรรม

Causes of market failures

- **Congestion**
- **Pollution**
- **Resource exhaustion**
- **Information**
- **Interventions**

- **Abba Ptachya Lerner (1903 – 1982)**

ใช้ “**Functional finance**” มาช่วยแก้ **distortion** ให้เกิด **Pareto Optimum**

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กับการพัฒนา (2)

- **James Meade (1907 - 1995)**

(Sir James 1947 – National Income Account)

(1977 Nobel Prize with **Bertil Ohlin** --- theory of international trade and international capital movements)

- **Second Best Theory** (อาจไม่ใช่ Pareto Optimum)

- **Second Best Solution** ก็น่าจะรับได้

 **Optimal Resource Allocation** → **Maximum Welfare**

- **มาตรการช่วยลด Distortion** --- Fiscal (G + T) measures

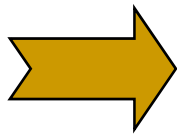
- นโยบายเพิ่มการแข่งขัน

- ทำได้ / ไม่ได้ --- มี Debate

- ปัญหา ทำแล้วเป็น rent seeking หรือไม่

แผนพัฒนาที่ผ่านมา (1)

- ตั้งแต่แผนฯ 1 --- เน้น market capitalism
Laissez faire
- แผนฯ1 – แผนฯ 4 --- ทำโครงการ
ทำ benefit – cost analysis
(ใช้ Welfare economics)
--- ทำแผน มีเป้าหมาย
(ใช้ Functional finance)
- แผนฯ 5 (1982) --- ลด Distortion อย่างจริงจัง โดยการเปิดเสรี
- ถึงปี 2000 --- ดูเหมือนการแข่งขันเพิ่มขึ้นตลอด



แต่เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียม ?

+ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติสิ้นเปลืองมาก ไม่สมดุล?

แผนพัฒนาที่ผ่านมา (2)

- เพราะอะไร? การพัฒนาตามแผนฯ ที่ผ่านมามีปัญหา
 - โอกาสจำกัด ?
 - เข้าไม่ถึงโอกาส ?
 - กลไกของรัฐ (ในการรักษาทรัพยากร) มีปัญหา ?

ต้องทำอะไรในแผนฯ 11 (1)

➤ ในแผนฯ 11 จึงต้องการให้

- เกิดความเป็นธรรม ความเท่าเทียมมากขึ้น
- ฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

➤ ทำอย่างไร

- เพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ --- S ④ + ⑤

Growth จาก productivity + trade & investment facilitation

- ให้เข้าถึงโอกาส --- S ① + ②
- จัดการทรัพยากรธรรมชาติ + สิ่งแวดล้อม --- S ⑥
- กระจายอำนาจการบริหาร และ การตัดสินใจ (การบริหารจัดการ) สู่ท้องถิ่น

ต้องทำอะไรในแผนฯ 11 (2)

➤ อาจต้องเพิ่มเติมเรื่อง

- ปฏิรูประบบการถือครองทรัพย์สิน (โดยเฉพาะ ที่ดิน)
- ปฏิรูประบบตลาดเงิน ตลาดทุน
- ปฏิรูประบบการแข่งขัน (Competitiveness)

งบประมาณสมดุลกับแผนฯ 11 (1)

➤ ในแผนฯ 11 ไม่ได้มีว่า $G = T$ ในปี 2557?

- ในการวางแผน

- ตามแนวของ **Ragnar Frisch & Jan Tinbergen (Nobel Prize 1969)**

(**Frisch**, 1895 -1983, Norwegian; **Tinbergen**, 1903 – 1994, Dutch)

Dynamic models for the analysis of economic processes

- **G และ T เป็น instruments**

- ถ้า **G ต้อง = T, เป็น constraints**

(ตาม **Leontief**, 1906 – 1999, Russian, Nobel Prize 1973, Input-output table; **Tjalling C. Koopmans**, Dutch, 1910 -1985, Nobel Prize 1975 with **Leonid V. Kantorovich**, Russian, 1912 – 1986, Theory of Optimum Allocation of Resources)

จะต้องทำอะไร อย่างไร

จะบริหารการคลังอย่างไร

ใช้ **Linear Programming และ Econometric Model**

งบประมาณสมดุลกับแผนฯ 11 (2)

- ตามทฤษฎี เป็นการสร้าง **Econometric model** (Paul Samuelson, 1915 – 2009, Nobel Prize 1970; Lawrence Klein, 1920 -, Nobel Prize 1980) แล้วคำนวณค่าต่างๆ

จากการที่กำหนดให้ $G = T$ ในปี 2557 โดยมีเป้าหมายทั้ง

- **National Income**
- **National Product**
- **National Expenditure**
- ในทางปฏิบัติสามารถใช้ได้ทั้ง นโยบายการเงิน และ นโยบายการคลัง
มาบริหารเศรษฐกิจ
 - ในการสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ
 - ควรใช้นโยบายการเงิน ถ้าประเทศมีระบบอัตราแลกเปลี่ยนยืดหยุ่น (ลอยตัว)
 - ควรใช้นโยบายการคลัง ถ้ามีระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (Robert A. Mundell, 1932 -, Canadian, Nobel Prize 1999)

งบประมาณสมดุลกับแผนฯ 11 (3)

- ในการบริหารรายได้ / รายจ่าย
 - เพิ่มรายได้ T โดยเฉพาะอย่างยิ่งจาก
 - ภาษีเงินได้ (Adam Smith, 1723 -1790; David Ricardo, 1772 -1823)
 - การถือครอง และโอนย้ายทรัพย์สิน
 - กำไรจาก capital gain
 - ภาษีสรรพสามิต
 - ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- Nicholas Kaldor , 1908 -1986
- เพิ่มรายได้จากรัฐวิสาหกิจ โดย
 - Privatization
 - เพิ่ม Productivity
- เพิ่มรายได้จากการบริหารสินทรัพย์

งบประมาณสมดุลกับแผนฯ 11 (4)

- บริหารรายจ่าย โดยให้ความสำคัญต่อการเพิ่ม **Productivity** และ **Efficiency** ของประชาชน และภาคธุรกิจ
- ให้โครงการลงทุน **Infrastructure** เป็นการลงทุนโดยเอกชนให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
- โอนหนี้กองทุนฟื้นฟู (1.14 ล้านบาท, มิ.ย.53) กลับสู่ ธปท. – ประหยัดดอกเบี้ยจ่าย $\approx 62,400$ ล้านบาทต่อปี (ดอกเบี้ยจ่ายใน ปีงบประมาณ 2553)
- กรอบบริหารหนี้สาธารณะปัจจุบัน น่าจะช่วยให้หนี้ไม่มากเกินไป โดย **G** ไม่เท่ากับ **T**
 - o หนี้เป็นเงินบาทได้ไม่เกิน **20%** ของรายจ่าย
 - o หนี้ได้ไม่เกิน **80%** ของรายจ่ายคืนเงินต้น
 - o หนี้เงินต่างประเทศได้ไม่เกิน **10%** ของรายจ่าย
 - o ค่าประกันเงินหนี้ได้ไม่เกิน **20%** ของรายจ่าย
 - o หนี้สาธารณะต่อ **GDP** ไม่เกิน **50%**