

การฟื้นตัวของประเทศไทยสู่ความยั่งยืนทางการคลัง ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 Thailand's Recovering post-COVID-19 Pandemic Better for Fiscal Sustainability

สมบูรณ์ ศิริสุนทรวิทย์* สิทธิศักดิ์ ไชยสุข**
ยุรีพรรณ วณิชโยบล*** กัญญภัคพิมพ์ มนูญผล****
Somboon Sirisunhirun* Sitthisak Chaiyasuk**
Yureephan Vanichayobol*** Kanphakphim Manoonphol****

Received : 20 April 2022 / Revised : 5 May 2022 / Accepted : 10 June 2022

บทคัดย่อ

ความยั่งยืนทางการคลังเป็นแนวคิดและเป้าหมายสำคัญของนโยบายทางการคลังเพื่อรักษาเสถียรภาพ ในระยะปานกลางและระยะยาว รัฐบาลจำเป็นต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด ทั้งในด้านการจัดหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ เพื่อให้ฐานะทางการคลังของรัฐบาลมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืน จากการพยากรณ์ข้อมูลด้านรายได้และหนี้สาธารณะของประเทศในอีก 3 ปีข้างหน้า (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2566) โดยอ้างอิงข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ข้อมูลตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563 และการพยากรณ์

*รองศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล อีเมล shssr@mahidol.ac.th

**สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อีเมล sitthisak.c@oag.go.th

***หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล อีเมล yureephan3@hotmail.com

****สำนักงานเลขานุการกองบัญชาการกองทัพไทย อีเมล M.kpphim@gmail.com

*Associate Professor of Public Administration Program in Public Policy and Public Management, Social Sciences Department, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University Email: shssr@mahidol.ac.th

** State Audit Office Email: sitthisak.c@oag.go.th

*** Doctor of Public Administration Program in Public Policy and Public Management, Social Sciences Department, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University Email: yureephan3@hotmail.com

****Royal Thai Armed Forces Headquarters Email: M.kpphim@gmail.com

ข้อมูลด้านงบประมาณของประเทศในอีก 3 ปีข้างหน้า (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2568) โดยอ้างอิงข้อมูลย้อนหลัง 11 ปี ข้อมูลตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 - 2565 พบว่า การพยากรณ์ข้อมูลด้านการคลังทั้ง 3 ด้าน มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสถานะการคลังด้านรายได้ในปี 2563 ลดลงคิดเป็นร้อยละ 10.01 เมื่อเทียบกับปีก่อน สถานะการคลังด้านงบประมาณในปี 2565 ลดลงคิดเป็นร้อยละ 5.66 เมื่อเทียบกับปีก่อน และสถานะการคลังด้านหนี้สาธารณะในปี 2563 เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 13 เมื่อเทียบกับปีก่อน และการประเมินวินัยการเงินการคลังของรัฐพบว่า วินัยการเงินการคลังทั้ง 3 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยกฎเกณฑ์ทางการคลังที่มีกบฏความผิดปกติ ได้แก่ กฎเกณฑ์ที่มีค่าเป้าหมายรายได้เข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งตั้งไว้สูงกว่าเมื่อเทียบกับรายได้สุทธิที่สามารถจัดเก็บได้จริง โดยเมื่อวิเคราะห์แนวโน้มการฟื้นตัวของประเทศไทยสู่ความยั่งยืนทางการคลังภายหลังสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด-19 พบว่า การเพิ่มช่องทางในการหารายได้ใหม่ ประกอบกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายอย่างรัดกุมและมีคุณภาพ ได้แก่ (1) กระจายอำนาจสู่คลังท้องถิ่น (2) ระดมทรัพยากรลงทุนในอุตสาหกรรมใหม่ (3) ประเทศไทยโปร่งใส: ยกระดับ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (4) พิชิตเงินสกุลดิจิทัล เป็นแนวโน้มการฟื้นตัวที่ดีซึ่งประเทศไทยสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้สามารถชำระหนี้สาธารณะที่ก่อขึ้นได้ต่อไป

คำสำคัญ : การฟื้นตัว/ ความยั่งยืนทางการคลัง/ ภายหลังสถานการณ์โควิด-19

Abstract

Fiscal sustainability is a key concept and goal of fiscal policy to maintain stability in the medium and long term. The government needs to maintain strict fiscal discipline which covers terms of providing income, budgeting and public debt management. The forecast of Thailand's public income and debt data for the next 3 years (the fiscal year 2021 - 2023), referring to the past 10 years, data from the fiscal year 2011 - 2020 and Forecasting Thailand's budget data for the next 3 years (the fiscal year 2023 - 2025) based on 11-year historical data, data from the fiscal year 2012 - 2022, it was found that all 3 issues of fiscal tend to increase steadily. The fiscal status of income in 2020 decreased by 10.01 percent compared to the previous year. The fiscal status of budget in the fiscal year 2022 decreased by 5.66 percent compared to the previous year and public debt fiscal status in 2020

increased by 13 percent compared to the previous year. In the assessment of the fiscal disciplines, it was found that the average of the 3 issues of fiscal discipline was at the level according to the specified criteria. The most common fiscal rules are those that have a higher income target value relative to net realizable income. When analyzing the trend of Thailand's recovering post-COVID-19 Pandemic Better for Fiscal Sustainability, it was found that adding new sources of income together with the strict and quality budget management, including (1) decentralization to the local treasury; (2) mobilization of assets: invest in new industries; (3) Thailand's transparency: upgrading and driving the economy and (4) Conquering Cryptocurrency that is a good recovery trend for Thailand can take concrete steps to be able to continue paying off the public debt that it has created.

Keywords : Recovering/ Fiscal Sustainability/ post-COVID-19 Pandemic

1. บทนำ

ความยั่งยืนทางการเงินการคลัง เป็นแนวคิดหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องกับความสามารถของรัฐบาลในการผสมผสานนโยบายการเงินและการคลังอย่างไม่มีกำหนดเวลา และได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในประเทศกำลังพัฒนา โดยการประเมินความยั่งยืนทางการเงินการคลังได้กลายเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นมากขึ้นในการวิเคราะห์เศรษฐกิจ (The World Bank, 2005) สำหรับในประเทศไทยมีการประเมินความยั่งยืนทางการเงินการคลังของกระทรวงการคลังที่กำหนดเป็นเป้าหมายสำคัญของนโยบายทางการเงินการคลังเพื่อรักษาเสถียรภาพด้านการคลังในระยะปานกลางและระยะยาว โดยสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ที่ได้บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดทั้งในด้านการจัดหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืน

แต่จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกทำให้แต่ละประเทศต้องคำนึงถึงฐานะทางการเงินการคลังและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่นเดียวกับประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวตั้งเห็นได้จากการกำหนดระบบงบประมาณที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นแบบขาดดุลงบประมาณ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องหาแหล่งงบประมาณชดเชยเป็นจำนวนมากเพื่อนำมาใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาเยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 จำนวน 1 ล้านล้านบาท และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพิ่มเติม พ.ศ. 2564 จำนวน 5 แสนล้านบาท รัฐบาลไทยจึงควรมีแนวทางในการบริหารจัดการด้านการคลัง อาทิเช่น การบริหารงบประมาณรายจ่ายอย่างรัดกุมและมีคุณภาพ ประกอบกับการเพิ่มช่องทางการหารายได้ใหม่ เพื่อจะสามารถบริหารจัดการหนี้สาธารณะที่สูงขึ้นให้กลับสู่ความยั่งยืนทางการเงินการคลังอีกครั้ง

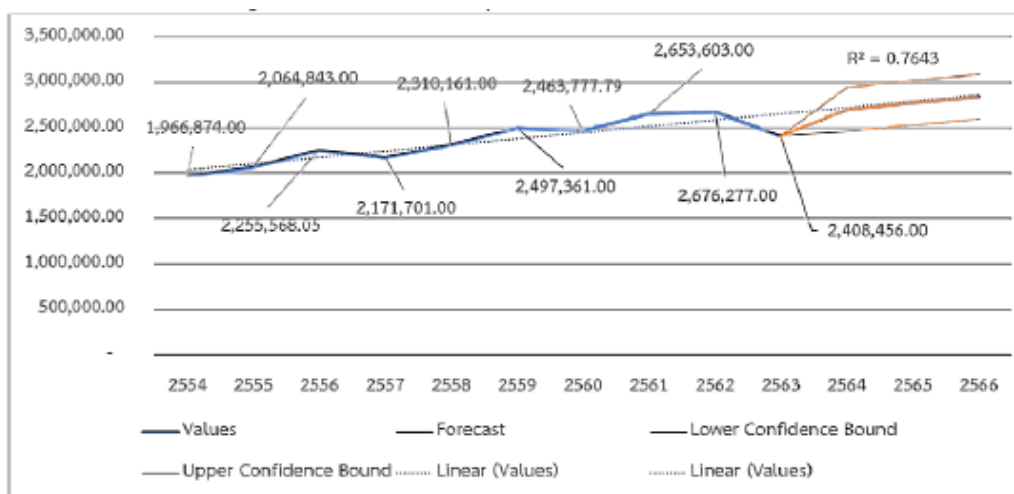
บทความวิชาการนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) พยากรณ์ข้อมูลด้านรายได้และหนี้สาธารณะของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2566) โดยอ้างอิง ข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563 และพยากรณ์ข้อมูลด้านงบประมาณของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2568) โดยอ้างอิงข้อมูลย้อนหลัง 11 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 - 2565 สำหรับด้านงบประมาณ (2) ประเมินกฎเกณฑ์ทางการเงินการคลังตามกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐและที่น่าสนใจ (3) ศึกษา วิเคราะห์ แนวโน้มการฟื้นตัวของประเทศไทยเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืนทางการเงินการคลัง พร้อมทั้งเสนอแนะเชิงนโยบายภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

2. การพยากรณ์ข้อมูลทางด้านการคลัง (Forecasting)

2.1 การพยากรณ์ด้านรายได้

จากข้อมูลรายได้สุทธิของประเทศตั้งแต่ปี 2554 - 2563 ประเทศไทยมีรายได้สุทธิเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ในปี 2563 มีรายได้สุทธิ คิดเป็น เงิน 2,676,277 ล้านบาท ซึ่งมีอัตราการเปลี่ยนแปลงลดลงสูง คิดเป็นร้อยละ 10.01 เมื่อเทียบกับปีก่อน สาเหตุอาจเกิดจากหลายปัจจัย ทั้ง สถานการณ์โควิด-19 ที่มีผลกระทบโดยตรง หรือในเรื่องของการปรับโครงสร้างภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่ประกาศบังคับใช้อาจส่งผลต่อการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยตรง ปัจจัยเหล่านี้ มีแนวโน้มที่ส่งผลให้รายได้สุทธิของประเทศในปี 2563 ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยเมื่อพยากรณ์ข้อมูลรายได้สุทธิของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า พบว่า ในปี 2564 2565 และ 2566 จะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แสดงตามแผนภูมิ 1 และตาราง 1

แผนภูมิ 1 การพยากรณ์รายได้สุทธิของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า



ที่มา: จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2564)

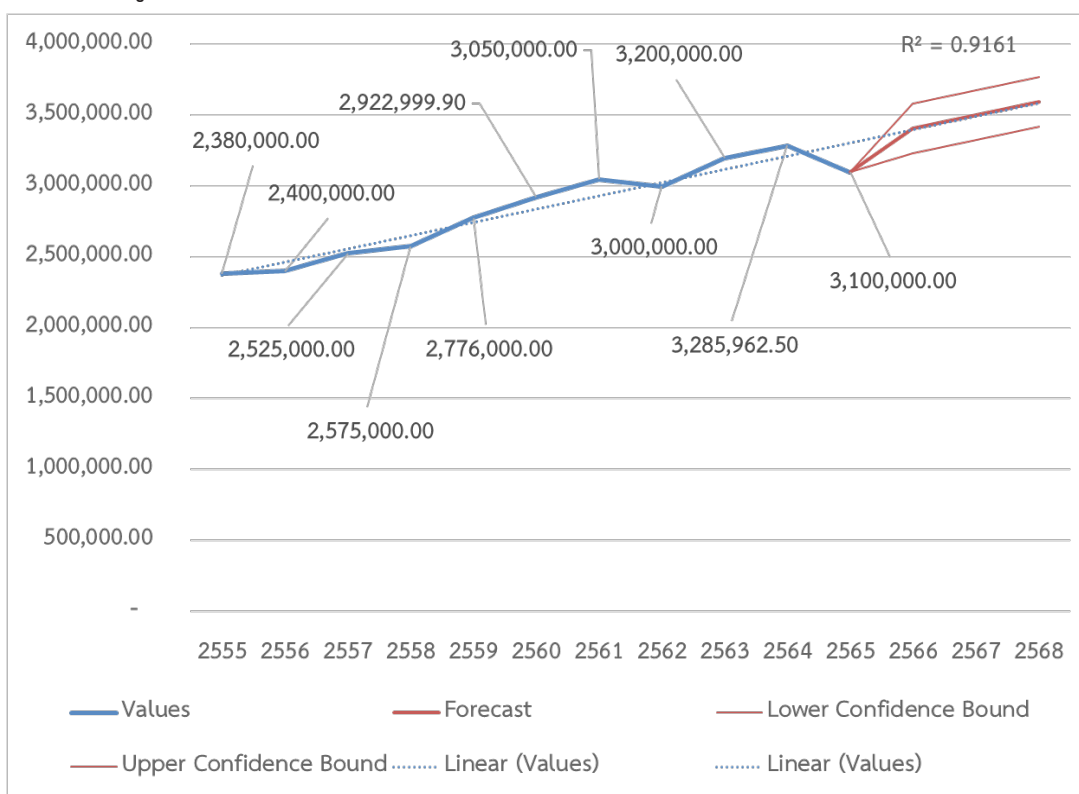
ตาราง 1 ค่าพยากรณ์ (Forecast) รายได้สุทธิของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า และช่วงความเชื่อมั่น (Lower & Upper Confidence Bound)

Timeline	Forecast	Lower Confidence Bound	Upper Confidence Bound
2564	2,704,032.53	2,462,026.79	2,946,038.27
2565	2,772,953.28	2,529,003.69	3,016,902.86
2566	2,841,874.03	2,595,965.59	3,087,782.46

ที่มา : จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2564)

2.2 การพยากรณ์ด้านรายจ่ายประจำปี จากข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2555 - 2564 ประเทศไทยมีมูลค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในปี 2565 มีงบประมาณรายจ่ายประจำปี คิดเป็นเงิน 3,100,000 ล้านบาท ซึ่งมีอัตราการเปลี่ยนแปลง ลดลงสูง คิดเป็นร้อยละ 5.66 เมื่อเทียบกับปีก่อน สาเหตุอาจเนื่องมาจากสถานการณ์โควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั่วทั้งโลกรวมถึงประเทศไทยซึ่งรัฐบาลพยายามจะลดรายจ่ายลงโดยดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ เพื่อนำส่งบริการสาธารณะของภาครัฐและรักษาสภาพคล่องทางการคลังของรัฐบาลให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และสามารถรองรับผลกระทบจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคตได้โดยเมื่อพยากรณ์ข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทย ในอีก 3 ปีข้างหน้า พบว่า ในปี 2566 2567 และ 2568 งบประมาณรายจ่ายประจำปีจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แสดงตามแผนภูมิ 2 และตาราง 2

แผนภูมิ 2 การพยากรณ์งบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า



ที่มา: จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานงบประมาณ, 2564)

ตาราง 2 ค่าพยากรณ์ (Forecast) งบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า และช่วงความเชื่อมั่น (Lower & Upper Confidence Bound)

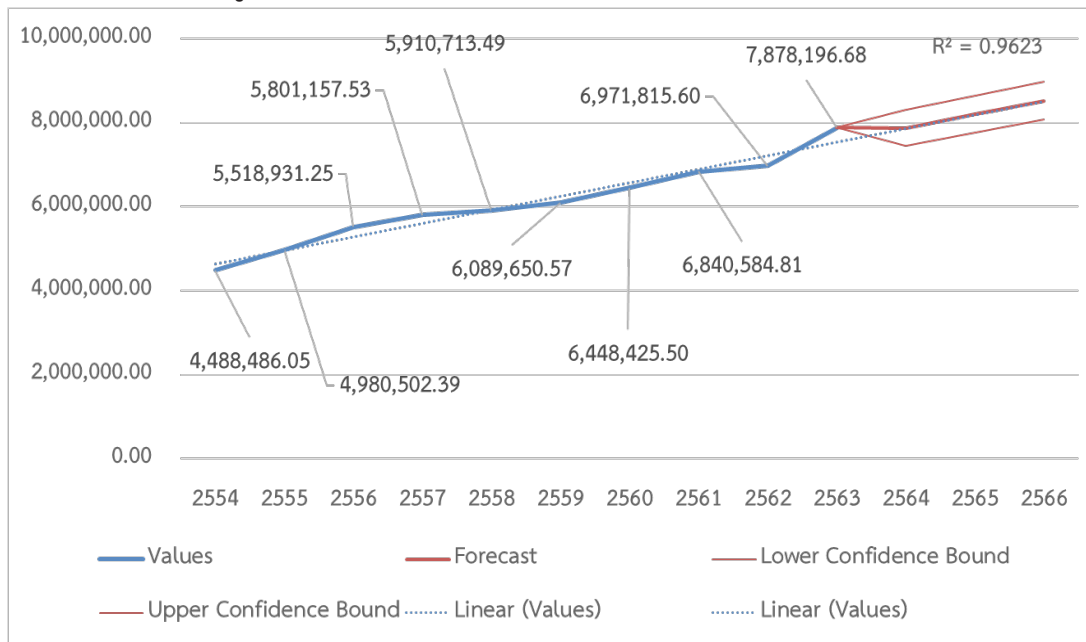
Timeline	Forecast	Lower Confidence Bound	Upper Confidence Bound
2565	3,402,862.53	3,280,761.69	3,524,963.38
2566	3,509,945.44	3,384,057.10	3,635,833.79
2567	3,617,028.35	3,487,434.25	3,746,622.46

ที่มา : จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานงบประมาณ, 2564)

2.3 การพยากรณ์ด้านหนี้สาธารณะ

จากข้อมูลหนี้สาธารณะตั้งแต่ปี 2554 - 2563 ประเทศไทยมีมูลค่าของหนี้สาธารณะเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี 2563 มีมูลค่าสูงถึง 7,878,196.68 ล้านบาท และมีอัตราการเปลี่ยนแปลงเพิ่มสูงขึ้น คิดเป็นร้อยละ 13 เมื่อเทียบกับปีก่อน อันเป็นผลมาจากสถานการณ์โควิด-19 ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 จำนวน 1 ล้านล้านบาท และกู้เงินเพิ่มเติมในปี 2564 อีกจำนวน 5 แสนล้านบาท โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าที่ผ่านมาได้ใช้งบประมาณแผ่นดินที่มีอยู่ในการดำเนินมาตรการและวิธีการต่าง ๆ เพื่อหยุดยั้งและควบคุมการระบาดของโรคและช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ แต่ก็ยังไม่เพียงพอในอันที่จะยุติการระบาดของโรคและช่วยเหลือเยียวยาประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบในทุกภาคส่วน โดยเมื่อพยากรณ์ข้อมูลหนี้สาธารณะในอีก 3 ปีข้างหน้า พบว่า ในปี 2564 หนี้สาธารณะมีมูลค่า 7,873,361.99 ล้านบาท โดยมีค่าความเชื่อมั่นขั้นต่ำอยู่ที่ 7,448,937.06 ล้านบาท และค่าความเชื่อมั่นขั้นสูงอยู่ที่ 8,297,786.92 ล้านบาท และในปี 2565 และ 2566 จะมีแนวโน้มอัตราการเปลี่ยนแปลงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ 4.10 และ 3.94 ตามลำดับ เมื่อเทียบกับปีก่อน แสดงตามแผนภูมิ 3 และตาราง 3

แผนภูมิ 3 การพยากรณ์หนี้สาธารณะของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า



ที่มา: จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักบริหารหนี้สาธารณะ, 2564)

ตาราง 3 ค่าพยากรณ์ (Forecast) มูลค่าหนี้สาธารณะของประเทศไทยในอีก 3 ปีข้างหน้า และช่วงความเชื่อมั่น (Lower & Upper Confidence Bound)

Timeline	Forecast	%Growth (YoY)	Lower Confidence Bound	Upper Confidence Bound
2564	7,873,361.99	(0.06)	7,448,937.06	8,297,786.92
2565	8,196,269.97	4.10	7,758,679.64	8,633,860.31
2566	8,519,177.96	3.94	8,068,706.33	8,969,649.59

ที่มา : จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักบริหารหนี้สาธารณะ, 2564)

3. การประเมินวินัยการเงินการคลังของไทยตามแนวคิดความยั่งยืนทางการคลัง

The World Bank (2005) ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับความยั่งยืนทางการคลัง ซึ่งเป็นแนวคิดในการผสมผสานนโยบายการเงินและการคลังอย่างไม่มีกำหนดเวลา โดยการประเมินความยั่งยืนทางการคลังได้กลายเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นมากขึ้นในการวิเคราะห์เศรษฐกิจ ความสามารถของรัฐบาลในการบริหารการคลัง และ

ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในประเทศกำลังพัฒนา สำหรับประเทศไทยมีกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กระทรวงการคลังได้กำหนดเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายทางการเงินการคลังที่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาเสถียรภาพด้านการคลังในระยะปานกลางและระยะยาว ประกอบด้วยตัวชี้วัดและเป้าหมายส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณและหนี้สาธารณะ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562)

จากกรอบความยั่งยืนทางการคลังดังกล่าวข้างต้นประกอบกับพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดทั้งในด้านการจัดหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืน จึงทำให้ผู้เขียนสนใจศึกษาทฤษฎีทางด้านการคลังภายใต้กฎหมายวินัยการเงินการคลังและที่น่าสนใจ โดยได้กำหนดขอบข่ายและประเด็นในการศึกษา แสดงตามตาราง 4

ตาราง 4 ขอบข่ายและประเด็นในการประเมินวินัยการเงินการคลังของไทยตามแนวคิดความยั่งยืนทางการคลัง

วินัยการเงินการคลังด้าน	กฎเกณฑ์ทางการคลังตามแนวคิดความยั่งยืนทางการคลัง
1. การจัดหารายได้	1.1 สัดส่วนเป้าหมายรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 โดยมีเป้าหมายรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 (อ้างอิงข้อมูลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ. 2542)
2. การจัดทำงบประมาณ	2.1 สัดส่วนงบกลางสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินจำเป็น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 แต่ไม่เกินร้อยละ 3.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2.2 สัดส่วนงบชำระคืนต้นเงินกู้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2.5 แต่ไม่เกินร้อยละ 4 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
3. หนี้สาธารณะ	3.1 สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 3.2 สัดส่วนภาระหนี้รัฐบาลต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 3.3 สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะรวม ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 3.4 สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้ส่งออก ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5

3.1 วินัยการเงินการคลังด้านรายได้

The World Bank (2005) ได้กล่าวถึงแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจทางการคลังไว้ในหนังสือ Fiscal Sustainability in Theory and Practice ว่าเป็นการโอนค่าใช้จ่ายจากรายได้ภาษีของรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่นอย่างยั่งยืนโดยปรับเปลี่ยนไปตามวัฏจักรในการกำหนดยอดความสมดุลของงบประมาณ กอปรกับ United Nations (2020) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการคลังว่า รัฐบาลควรเพิ่มการเข้าถึงทรัพยากรทางการเงินแก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการกำกับดูแลกระจายอำนาจการตัดสินใจ ดังนั้น จากแนวคิดดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจทางการคลังสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของ อบท. ไว้ประการหนึ่งว่า “กำหนดการจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุน และรายได้อื่น ให้แก่ อบท. ให้สอดคล้องกับอำนาจ และหน้าที่อย่างเหมาะสม โดยให้ อบท. มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และในปี พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้ อบท. มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของ รัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ อบท. มีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 35” สรุปรายละเอียดแสดงตามตาราง 5

ตาราง 5 เปรียบเทียบการแก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. พ.ศ. 2542	ฉบับแรก	ฉบับที่ 2
บังคับใช้เมื่อ	12 พฤศจิกายน 2542	30 ธันวาคม 2549
เป้าหมายสัดส่วนรายได้ของ อบท. ต่อรายได้รัฐบาล	ในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35	ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 โดยมีจุดมุ่งหมายให้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

จากข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563 เมื่อพิจารณากฎเกณฑ์ทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับวินัยทางการเงินการคลังด้านรายได้ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด แสดงตามตาราง 6

ตาราง 6 สัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้ของรัฐบาล ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563

ปี	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
สัดส่วนเป้าหมายรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล (%) *	21.93	25.67	25.39	28.67	27.98	26.28	27.92	27.16	28.08	33.38
เป้าหมายสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้รัฐบาล (%) **	26.14	26.77	27.27	27.37	27.80	28.16	29.36	29.42	29.47	29.43

ที่มา : * จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2564) และ
** สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2564

จากตาราง 6 พบว่า เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนเป้าหมายรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล กับเป้าหมายสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้รัฐบาล ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563 พบว่า ส่วนใหญ่ค่าเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ยกเว้นในปี 2554 ที่สัดส่วนเป้าหมายรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลน้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนด อย่างไรก็ตาม ในปี 2563 มีสัดส่วนเป้าหมายรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลมีค่าเฉลี่ยใกล้เคียงกับจุดมุ่งหมายตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนฯ ที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

3.2 วินัยการเงินการคลังด้านงบประมาณ

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 โดยคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐได้กำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยภายในระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีประกาศปรับปรุงสัดส่วนดังกล่าวเป็นจำนวน 4 ฉบับ เมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ พบข้อสังเกตว่า มีการปรับปรุงสัดส่วนทั้งสองจำนวน 3 ใน 4 ฉบับ และในการแก้ไขเพิ่มเติมของฉบับที่ 4 เมื่อเทียบกับฉบับที่ 3 มีระยะเวลายาวนานไม่ถึง 1 ปี ซึ่งที่ผ่านมาการจัดสรรงบประมาณตามโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สรุปรายละเอียดแสดงตามตาราง 7

ตาราง 7 เปรียบเทียบการแก้ไขประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง กำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ

ประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง กำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ				
ประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง กำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ	ฉบับแรก	ฉบับที่ 2	ฉบับที่ 3	ฉบับที่ 4
บังคับใช้	23 พฤษภาคม 2561	22 พฤษภาคม 2562	16 เมษายน 2563	16 ธันวาคม 2563
1. สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 แต่ไม่เกิน ร้อยละ 3.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี	-	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 แต่ไม่เกิน ร้อยละ 7.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 แต่ไม่เกิน ร้อยละ 3.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2. สัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2.5 แต่ไม่เกิน ร้อยละ 3.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี	-	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 1.5 แต่ไม่เกิน ร้อยละ 3.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2.5 แต่ไม่เกิน ร้อยละ 4 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

จากข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 - 2565 เมื่อพิจารณาจากเกณฑ์ทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับวินัยทางการเงินการคลังด้านงบประมาณ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดแสดงตามตาราง 8

ตาราง 8 สัดส่วนโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 - 2565

ปี	สัดส่วนงบกลางสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินจำเป็น ร้อยละ 2 - 3.5 ของงบประมาณ	สัดส่วนงบชำระคืนต้นเงินกู้ ร้อยละ 2.5 - 4 ของงบประมาณ
2555	2.77	1.97
2556	3.07	2.05
2557	2.87	2.09
2558	3.45	2.16
2559	3.73	2.23
2560	4.30	2.78
2561	3.00	2.85
2562	3.30	2.61
2563	3.00	2.79
2564	3.01	3.01
2565	2.87	3.23

ที่มา : จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงบประมาณ, 2564)

จากตาราง 8 พบว่า ตั้งแต่มีการบังคับพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 สัดส่วนงบกลางสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินจำเป็นต้องประมาณ ตั้งแต่ปี 2561 - 2565 มีค่าเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 3.00, 3.30, 3.00, 3.01 และ 2.87 ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด

เช่นเดียวกันกับ สัดส่วนชำระต้นเงินกู้ต้องประมาณ ตั้งแต่ปี 2561 - 2565 คิดเป็นร้อยละ 2.85, 2.61, 2.79, 3.01 และ 3.23 ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด และสัดส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อาจเนื่องมาจากการที่รัฐบาลได้กู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รัฐบาลจึงยังคงดำเนินนโยบายการคลังในการจัดหางบประมาณแบบขาดดุลเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ จึงได้มีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายชำระต้นเงินกู้ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมใกล้เคียงกับขอบบนของเกณฑ์ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐเพื่อลดภาระดอกเบี้ยที่เพิ่มสูงขึ้นในระยะยาวจนอาจกลายเป็นความเสี่ยงทางการคลังในอนาคต ซึ่งในปี 2565 ได้จัดสรรไว้เป็นจำนวน 1 แสนล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2564 จำนวน 1 พันล้านบาท อัตราการเปลี่ยนแปลงคิดเป็นร้อยละ 1.01

3.3 วินัยการเงินการคลังด้านหนี้สาธารณะ

จากข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563 เมื่อพิจารณาจากกฎเกณฑ์ทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด แสดงตามตาราง 9

ตาราง 9 กฎเกณฑ์ทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ ข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563

ปี	(1) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ≤ 70%	(2) สัดส่วนภาระหนี้รัฐบาลต่อรายได้สุทธิ ≤ 35%	(3) สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะรวม ≤ 10%	(4) สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้ส่งออก ≤ 5%
2554	39.70	43.82	8.72	5.78
2555	40.30	41.46	7.71	5.64
2556	42.73	40.87	8.45	6.77
2557	43.85	37.44	8.08	6.49
2558	43.01	39.08	8.25	6.77
2559	41.74	41.01	7.35	5.96
2560	41.63	38.21	5.90	4.81
2561	41.79	38.79	4.70	3.98
2562	41.26	38.39	4.12	3.66
2563	50.19	30.57	2.15	2.36

ที่มา: จากการคำนวณของผู้เขียนบทความ (อ้างอิงข้อมูลจากสำนักบริหารหนี้สาธารณะ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร, 2564)

จากตาราง 9 พบว่า (1) แนวโน้มสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี 2562 ที่เพิ่มจากร้อยละ 41.26 เป็นร้อยละ 50.19 ในปี 2563 อัตราการเปลี่ยนแปลง คิดเป็นร้อยละ 21.64 เมื่อเทียบกับปีก่อน และอาจมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น สาเหตุ สำคัญส่วนหนึ่งมาจากการแพร่ระบาดของของโรคโควิด-19 โดยปัจจุบันคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐได้กำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เป็นไม่เกิน ร้อยละ 70 เพื่อความยืดหยุ่นทางการคลังของประเทศ นอกจากนี้ สัดส่วนภาระหนี้รัฐบาลต่อประมาณการรายได้ที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 35 เมื่อคำนวณ (2) สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะต่อรายได้สุทธิ พบว่า ค่าเฉลี่ยในปี 2563 คิดเป็นร้อยละ 30.57 อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด และค่าเฉลี่ยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2562 อยู่ในระดับสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด นั้นแสดงให้เห็นว่ารายได้สุทธิที่รัฐบาลจัดเก็บได้จริงต่ำกว่าเป้าหมายรายได้ที่รัฐบาลกำหนดไว้ และเมื่อพิจารณาข้อมูลในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และ 2562 ทำให้พบความเสี่ยงแฝงสำหรับการบริหารจัดการหนี้สาธารณะของรัฐบาลในการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ที่กำหนดสัดส่วนภาระหนี้รัฐบาลต่อเป้าหมายรายได้ไม่เกินร้อยละ 35

จากการประเมินหนี้สาธารณะต่อ GDP ระดับโลกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในรายงาน Fiscal Monitor เดือน เม.ย. 2564 (International Monetary Fund (IMF), April 2021) คาดว่าหนี้สาธารณะภายหลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ค่าเฉลี่ยต่อ GDP เพิ่มขึ้นจาก 103.8 ในปี 2019 เป็น 120.1 ในปี 2020 และในกลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่ (Emerging Market Economies) ค่าเฉลี่ยของหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นจาก 54.7 ในปี 2019 เป็น 64.4 ในปี 2020 ดังนั้น สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่เพิ่มสูงขึ้นทั่วโลก จึงเป็นปรากฏการณ์ที่น่าแปลกใจนักเนื่องจากมีที่มาที่ไปเพื่อรับมือกับโรคโควิด-19 และปัจจัยสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่ใช่ปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจที่ต้องได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF แต่อย่างใด นอกจากนี้ ปัจจัยและโอกาสของการเกิดวิกฤติหนี้พบว่ามีความแตกต่างกันระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศ ที่กำลังพัฒนา (ศาสตรา และ ประสพโชค, 2012) ดังนั้นสิ่งที่ผู้เขียนสนใจก็คือรัฐบาลไทยจะสามารถบริหารจัดการให้หนี้สาธารณะที่สูงขึ้นมากให้กลับสู่ความยั่งยืน ทางการคลังอีกครั้งได้อย่างไรซึ่งได้นำเสนอไว้ในหัวข้อต่อไป

4. แนวโน้มการฟื้นตัวของประเทศไทยสู่ความยั่งยืนทางการคลัง

4.1 กระจายอำนาจสู่คลังท้องถิ่น

อปท. เป็นองค์กรการปกครองที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองโดยรัฐจะกระจายอำนาจการปกครองให้แก่อปท. ใน 3 รูปแบบ คือ 1. การกระจายอำนาจทางการเมืองโดยการกำหนดให้อปท. มีองค์กรของตนเองซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยเสรีของประชาชนในท้องถิ่น 2. การกระจายอำนาจทางบริหารโดยการกำหนดให้ อปท. มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเองในกิจการท้องถิ่นแยกต่างหากจากรัฐ และ 3. การกระจายอำนาจทางการคลังโดยการกำหนดให้ อปท. มีระบบการคลังเป็นของตนเองแยกต่างหากจากรัฐ

การกระจายอำนาจทางการคลัง รัฐหรือส่วนกลางโอนอำนาจในการตัดสินใจทางการคลัง ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการหารายได้ อำนาจในการกำหนดรายจ่ายหรือการจัดทำงบประมาณให้แก่ อบท. อย่างอิสระภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดในฐานะที่การเงินการคลังเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกครองตนเองของ อบท. ดังนั้น ความเป็นอิสระทางการเงินการคลังของ อบท. จึงเป็นผลมาจากการที่รัฐกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่ อบท.

การกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีและการแสวงหารายได้อื่น ๆ กล่าวคือ การทำให้ อบท. มีรายได้หลักมาจากความพยายามและความสามารถของตนเอง โดยให้สามารถจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองในสัดส่วนที่สูงและพึงพิงรายได้และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในจำนวนที่น้อยที่สุด การจัดการรายได้ถือเป็นเรื่องสำคัญที่สุดของ อบท. คือ ท้องถิ่นจะสามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตนเองได้มากน้อยเพียงใดหรือมีคุณภาพอย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับรายได้เป็นสำคัญ นอกจากนี้ จำนวนประชากรแฝงมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2558 - 2561 แต่กลับเพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2552 - 2563 นั้นสันนิษฐานได้ว่าเป็นผลมาจากสถานการณ์โควิด-19 ที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นทำให้ไม่สามารถจ้างงานได้ ส่งผลต่อจำนวนแรงงานที่กระจุกตัวอยู่ในเมืองหลวงหรือหัวเมืองทำให้แนวโน้มของจำนวนประชากรแฝงเพิ่มสูงขึ้น แสดงตามตาราง 10

ตาราง 10 ประชากรแฝง ตั้งแต่ปี 2557 - 2563

ปี	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
ประชากรแฝง (คน)	7,796,989	8,467,354	8,239,463	8,075,071	7,907,072	8,020,266	8,241,200

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนคาดการณ์ว่าแนวโน้มของประชากรแฝงจะลดลงอย่างต่อเนื่องภายหลังสถานการณ์โควิด-19 อาจเนื่องด้วยข้อจำกัดบางประการโดยเฉพาะบริการด้านสาธารณสุขที่มีจำนวนจำกัด ในสถานการณ์โควิด-19 ประกอบกับทิศทางและแนวทางการพัฒนาเมืองของท้องถิ่นที่มีความได้เปรียบภายใต้ตัวแบบทุนท้องถิ่น (Local Capitals) ซึ่งสามารถทำให้ท้องถิ่นเติบโตอย่างยั่งยืนและประชาชนมีความสุขร่วมกันได้ (อรทัย, 2559) ดังสถิติสภาวะเศรษฐกิจของเมือง (สถาบันพระปกเกล้า, 2558) พบว่า อบท. จำนวน 49 จาก 110 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 44.12 มีสภาวะเศรษฐกิจของท้องถิ่นที่เติบโตขึ้น แสดงตามตาราง 11

ตาราง 11 สภาวะเศรษฐกิจของเมืองประเภทต่าง ๆ

ฐานเศรษฐกิจของเมือง (แห่ง)	สภาวะเศรษฐกิจของท้องถิ่น		
	เศรษฐกิจของท้องถิ่น ถดถอยลง (13)	เศรษฐกิจของท้องถิ่น ไม่เปลี่ยนแปลง (48)	เศรษฐกิจของท้องถิ่น เติบโตขึ้น (49)
เมืองเศรษฐกิจ/การค้า (13)	-	2 (15.38 %)	11 (84.62 %)
เมืองอุตสาหกรรม (7)	-	-	7 (70.00 %)
เมืองอยู่อาศัยชานเมือง (14)	3 (30.00 %)	2 (18.18 %)	9 (81.82 %)
เมืองกึ่งชนบท (12)	-	7 (58.33 %)	5 (41.67 %)
เมืองชุมชนชนบท/เกษตรกรรม (56)	10 (17.86 %)	33 (58.93 %)	13 (23.21 %)
รวม (110)	13 (12.75 %)	48 (43.14 %)	49 (44.12 %)

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2558

การกระจายอำนาจทางการคลังสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ อบท. มีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ จัดหารายได้ และบริหารหนี้สาธารณะด้วยตนเองได้โดยอิสระตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็น actor หลัก ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการ ตรวจสอบ และกำกับดูแล ส่วนกลางจึงควรทำหน้าที่แค่เพียงกำกับดูแลการดำเนินการดังกล่าวของ อบท. ให้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส และเป็นไปตามกฎหมาย

4.2 ระดมทรัพยากรลงทุนในอุตสาหกรรมใหม่

นโยบายการลงทุนมีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการกับวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดใหญ่ของโรคโควิด-19 หลายประเทศทั่วโลกได้ดำเนินมาตรการเพื่อสนับสนุนการลงทุนหรือดูแลอุตสาหกรรมภายในประเทศที่สำคัญในช่วงวิกฤต ดังตัวอย่างมาตรการของนโยบายด้านการลงทุนแสดงตามตาราง 12 และองค์การสหประชาชาติได้นำเสนอทางเลือกหนึ่งสำหรับรัฐบาลในการฟื้นฟูประเทศอย่างยั่งยืนภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 นั่นคือ การจัดลำดับความสำคัญของนโยบายด้านการลงทุน (United Nations, September 2020)

จากการกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากโรคโควิด-19 ของประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นเงินกู้ภายในประเทศทำให้โอกาสที่จะนำไปสู่วิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างเช่นวิกฤตต้มยำกุ้งหรือวิกฤตค่าเงินเป็นไปได้น้อย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลต้อง แสดงให้เห็นถึงการบริหารงบประมาณเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและการหารายได้ใหม่ โดยเร่งรัดการส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงานทั้งในและต่างประเทศเพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจตามนโยบายการลงทุนของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในฐานะองค์กรพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศสู่ความยั่งยืนได้กำหนด 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New Engine of Growth) (นพดล และ เอกพร, 2019) ประกอบด้วย 5 อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S - Curve) ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่

(Next-Generation Automotive) อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ (Smart Electronics) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Affluent, Medical and Wellness Tourism) อุตสาหกรรมการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (Agriculture and Biotechnology) และอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร (Food for the Future) และ 5 อุตสาหกรรมอนาคต (New S - Curve) ได้แก่ (1) หุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม (Robotics) (2) อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ (Aviation and Logistics) (3) อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Biofuels and Biochemicals) (4) อุตสาหกรรมดิจิทัล (Digital) และ (5) อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (Medical Hub)

ตาราง 12 ตัวอย่างมาตรการของนโยบายด้านการลงทุน

Investment policy area	Policy measures (examples)
Policy actions at the national level	
Investment facilitation ¹¹	Alleviation of administrative burdens and bureaucratic obstacles for firms
Investment retention and aftercare by investment promotion agencies (IPAs)	COVID-19 related information services Administrative and operational support during the crisis
Investment incentives	Financial or fiscal incentives to produce COVID-19 related medical equipment Incentives for enhancement of contracted economic activities Incentives for conversion of production
State participation in crisis-affected industries	Acquisition of equity in companies Partial or full nationalization
Local small and medium enterprises (SMEs) and supply chains	Financial or fiscal support for domestic suppliers (such as SMEs)
National security and public health	Application and potential reinforcement of FDI screening in COVID-19 relevant industries
Other State intervention in the health industry	Mandatory production Export bans Import facilitation

Investment policy area	Policy measures (examples)
Policy actions at the national level	
Intellectual property (IP)	General authorization of non-voluntary licensing to speed up research and development (R&D) IP holder-specific non-voluntary licensing to enable imports of medication
Policy actions at the international level	
International support measures for investment	International pledges in support of cross-border investment
International Investment Agreements: IIAs	Reform of IIAs in support of public health policies and to minimize ISDS risks

ที่มา : UNCTAD, 2020

4.3 ประเทศไทยโปร่งใส: ยกระดับ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

จากการการจัดสรรงบประมาณของประเทศไทยที่เป็นแบบขาดดุลงบประมาณและรัฐต้องหารายได้เพิ่มมากขึ้น เรื่องของความโปร่งใสในการบริหารการคลังของรัฐบาลไทยจึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ การสร้างความเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมทางการเงินที่โปร่งใสเป็นการชักชวนให้นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาร่วมลงทุนในประเทศเพิ่มมากขึ้น ที่ผ่านมามีความเชื่อมั่นของในประเทศไทยพบปัญหาการทุจริตเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และประเทศไทยมีความพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติแต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้น การทุจริตในกระบวนการงบประมาณยังคงสร้างความเสียหายอย่างมาก ทั้งนี้ คดีที่สร้างความเสียหายมากที่สุด (สำนักงบประมาณของรัฐบาล, 2564) ได้แก่ การเบิกจ่ายเงินเป็นเท็จ การจัดซื้อจัดจ้าง และการยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ มักจะกระทำในรูปแบบการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ได้รับการผูกขาดในการผลิตสินค้าและบริการ ความเสียหายของงบประมาณซึ่งส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมอย่างมาก นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อสังคมในการรับสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ราคาที่สูงเกินความเป็นจริง เนื่องจากได้มีการจ่ายเงินสินบนและเงินค่าเจรจาในการดำเนินธุรกิจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในสถานะเช่นนี้ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจเสถียรภาพทางการเงินและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จากข้อร้องเรียนในปีพ.ศ. 2563 พบว่ามีมูลค่ามากกว่า 90,000 ล้านบาท ทำให้นักลงทุนทั้งจากในประเทศและต่างประเทศไม่ยอมมาลงทุนทำธุรกิจในประเทศที่มีการทุจริต การทำธุรกรรมทางการเงินในระดับนานาชาติจะยากขึ้นเพราะไม่มีความน่าเชื่อถือ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการพัฒนาประเทศได้

ภาพสะท้อนที่ชัดเจนขึ้นผ่านเลนส์ของคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ในปี 2563 ประเทศไทยมีคะแนน CPI เท่ากับ 36 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 104 จาก 180 ประเทศ โดยในภูมิภาคอาเซียนประเทศสิงคโปร์มีคะแนน CPI เป็นอันดับหนึ่ง เท่ากับ 85 คะแนน เมื่อเปรียบเทียบภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยกับประเทศเกาหลีใต้ ตั้งแต่ปี 2538 - 2563 พบว่า หลังจากปี พ.ศ. 2540 เกาหลีใต้มีคะแนนและอันดับดีขึ้นอย่างชัดเจน ในขณะที่ประเทศไทยคะแนนและอันดับลดลง และจากกรณีศึกษาของทั้งสองประเทศพบการจัดโครงสร้างสถาบันเพื่อให้การบริหารจัดการทุจริตภายในประเทศประสบความสำเร็จ (สำนักงานประมาณของรัฐบาล, 2564) ดังนี้

(1) ประเทศสิงคโปร์ มีหน่วยงาน Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB เป็นหน่วยงานภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี แต่มีการทำงานที่เป็นอิสระ มีอำนาจครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน มีโครงสร้างการทำงาน 3 ด้าน คือ ด้านกิจการองค์กร ด้านการสืบสวนสอบสวน และด้านการปฏิบัติการ CPIB มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตอยู่เสมอ ออกกฎหมายเพื่อลดการใช้ดุลยพินิจ หรือการตีความของเจ้าหน้าที่รัฐ เพิ่มบทลงโทษผู้รับสินบน การรับเรื่องร้องเรียนมีการตอบสนองอย่างรวดเร็ว ให้ความสำคัญกับคดีเล็กและคดีใหญ่ มีแผนกรับเรื่องร้องเรียนและจะพิจารณาให้เสร็จภายใน 14 วัน ด้านการสอบสวนมีกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จที่ชัดเจน มีการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเน้นการรักษา ความลับของผู้แจ้งเบาะแส (สำนักงานประมาณรัฐบาล, 2564)

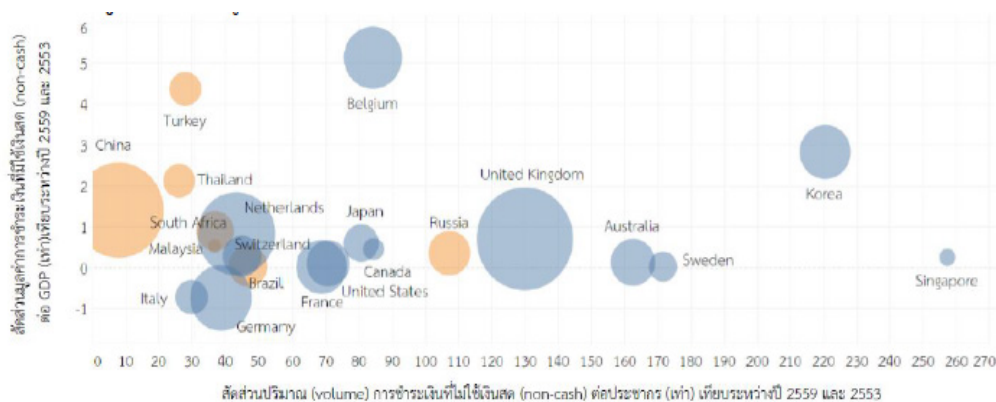
(2) ประเทศเกาหลีใต้ มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตและสิทธิพลเมืองแห่งเกาหลีใต้” (Anti-Corruption and Civil Rights Commission of Korea: ACRC)” ซึ่งเป็นการควรวรรم 3 หน่วยงาน ประกอบด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเกาหลีใต้ คณะกรรมการอิสระต่อต้านคอร์รัปชันแห่งเกาหลีใต้ และคณะกรรมการรับเรื่องอุทธรณ์การบริหารงาน เพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีแผนกรับเรื่องร้องเรียนในลักษณะ one stop service ผ่านทางออนไลน์โดยให้บริการ 12 ภาษา ผู้ร้องเรียนอาจเป็นทั้งชาวเกาหลีใต้และชาวต่างชาติที่อาศัยในเกาหลีใต้ การคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสเน้นการรักษาความลับของผู้แจ้งเบาะแส และอาจมีรางวัลให้สูงสุด 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หากนำไปสู่การติดตามทรัพย์สินคืนได้โดยไม่ระบุตัวผู้ให้ข้อมูล และมีสิทธิร้องขอความคุ้มครอง

เห็นได้ว่าทั้ง 2 ประเทศที่กล่าวมามีความชัดเจนในด้านกฎหมาย นโยบายมุ่งเน้นประชาชนเป็นหลัก การลงโทษที่เข้มงวด สนับสนุนให้ ประชาชนมีส่วนในการกำกับดูแล รวมทั้ง การพัฒนาสารสนเทศ การบริการ ที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4.4 พืชเงินสกุลดิจิทัล (Cryptocurrency)

นวัตกรรมทางการเงิน (Financial Innovation) ที่เกิดขึ้นทั่วโลกทำให้แนวโน้มการใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ ๆ อาทิ การใช้ e-Payment แทนเงินสดเป็นที่นิยมมากขึ้นตามภาพที่ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2562) ซึ่งให้เห็นว่า ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาหลายประเทศทั่วโลกใช้ e-Payment ในมูลค่าที่ใหญ่กว่าขนาดเศรษฐกิจ เช่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย รัสเซีย แคนาดา โดยเฉพาะสวีเดนซึ่งจัดว่าเป็นประเทศแรกในโลกที่เข้าใกล้สังคมไร้เงินสด (Cashless Society) สำหรับประเทศไทย คนไทยมีพฤติกรรมการใช้ e-Payment สูงขึ้นต่อเนื่องเช่นกัน แต่ส่วนใหญ่ยังนิยมใช้เงินสด จึงทำให้สัดส่วนการใช้เงินสดของคนไทยต่อ GDP ไม่ได้มีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจนเหมือนกรณีประเทศสวีเดน แสดงตามแผนภูมิ 4

แผนภูมิ 4 สัดส่วนมูลค่า e-Payment ต่อ GDP และปริมาณการใช้ต่อคน (ปี 2559 เทียบปี 2553)



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2562

เงินสกุลดิจิทัล (Cryptocurrency) ถือเป็นนวัตกรรมทางการเงิน (Financial Innovation) โดยมีพัฒนาการทางเทคโนโลยีบล็อกเชน (Block Chain) ที่เอื้อให้เกิดวิวัฒนาการของรูปแบบการชำระเงินระหว่างกันโดยไม่อาศัยตัวกลางหรือสถาบันทางการเงิน (Decentralized) แต่เนื่องจากเงินสกุลดิจิทัลยังไม่ได้ได้รับการรับรองโดยรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ รวมถึงไม่มีการใช้สินทรัพย์หรือตราสารมาค้ำประกันทำให้ตลาดเงินสกุลดิจิทัลเป็นตลาดที่มีความเสี่ยงสูงมาก มีการโจมตี กลโกง หรือการหลอกลวงเกิดขึ้นเป็นระยะ เช่น ในปี 2018 เกิดการเจาะระบบของ Coincheck ซึ่งเป็นศูนย์ให้บริการรับแลกเปลี่ยนเงินสกุลดิจิทัลในญี่ปุ่น ทำให้เงินสกุล NEM coins หายไปจำนวนมาก คิดเป็นมูลค่ากว่า 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ยิ่งไปกว่านั้น ธุรกิจเงินสกุลดิจิทัลนี้ยังหลอกระดมทุนในลักษณะคล้ายแชร์ลูกโซ่ (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล, ม.ป.ป.) อีกทั้ง Tanzi (2001) ได้กล่าวถึงธุรกรรมทางการเงินและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Money, Electronic Commerce and Transactions)

ว่าเป็นพลวัตจากยุคสมัยโลกาภิวัตน์ที่คอยกัดกินการคลังภาครัฐหากไม่มีการป้องกันหรือควบคุมที่ดีหรือที่เรียกว่า “ปลวกทางการเงินคลัง” (Fiscal Termites) นั้นหมายถึงความสูญเสียรายได้ที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับสกุลดิจิทัลของรัฐบาล

ดังนั้น ในขณะที่เงินสกุลดิจิทัลมีอัตราการเติบโตอย่างไม่หยุดยั้ง และมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบรุนแรง (Disrupt) กับธุรกิจการเงินทั่วโลก กอปรกับอุตสาหกรรมดิจิทัลที่เป็น New S - Curve รัฐบาลไทยควรเปิดกว้างและยอมรับ และควรมีการออกนโยบายทางการเงินคลังหรือมาตรการในการกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวอย่างระมัดระวัง ตามตัวอย่างในหลายประเทศ (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล, ม.ป.ป.) ดังนี้

ตาราง 13 ตัวอย่างการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเงินสกุลดิจิทัลในต่างประเทศ

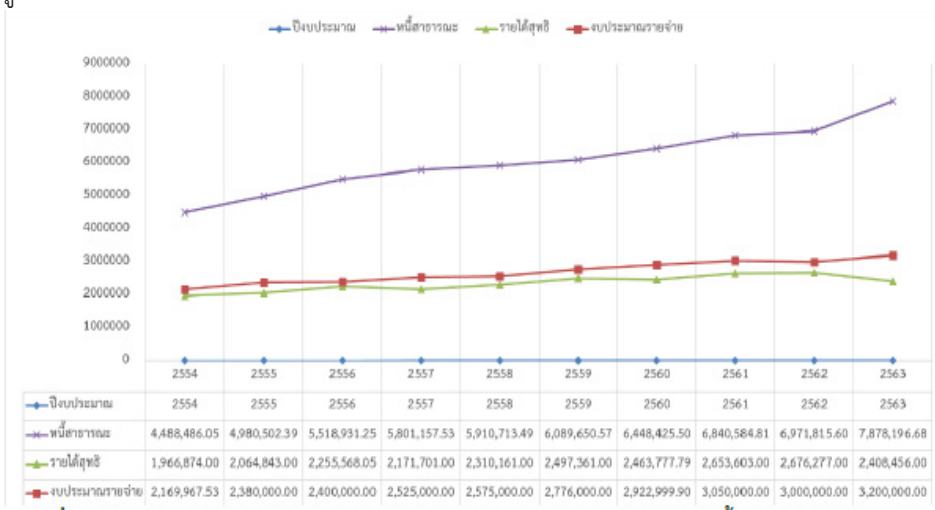
ประเทศ	เงินสกุลดิจิทัลถูกกฎหมาย	สนับสนุนการลงทุนในการระดมทุนแบบ Initial Coin Offering (ICO)	ออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจหรือลงทะเบียน	ดูแล/เตือนความเสี่ยง ICO	ดำเนินการเรื่องหลอกลวงต้มตุ๋น	มาตรการเชิงลบต่อเงินสกุลดิจิทัล	ออกเงินสกุลดิจิทัลของตนเอง
สวิตเซอร์แลนด์	x	x			x		
สหรัฐอเมริกา	x	x	x		x		x
ญี่ปุ่น	x		x	x			
จีน						x	x
เวเนซุเอลา							x

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล, ม.ป.ป.

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ภายใต้สถานการณ์โควิด-19 เมื่อหนี้สาธารณะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในขณะที่การจัดหารายได้ลดน้อยลง และรายจ่ายค่อนข้างเท่าเดิม แสดงตามแผนภูมิ 5 เพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางด้านการคลัง ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะบางประการ ประกอบด้วย

แผนภูมิ 5 รายได้สุทธิ งบประมาณรายจ่าย และหนี้สาธารณะของประเทศไทย
ข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2564

1. ประเทศไทยควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 เพื่อส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนทางด้านการคลัง โดยบัญญัติให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมสัดส่วนที่เป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ ได้แก่ สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และสัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับภาระ และควรให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเพื่อช่วยป้องกันมิให้รัฐบาลดำเนินการมากเกินไปจนส่งผลกระทบต่อปัญหาภาวะทางการคลัง เปรียบเสมือนเดียวกับ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบต. พ.ศ. 2542 ที่ควรมีการควบคุมไม่ให้มีการปรับเปลี่ยนเป้าหมายสัดส่วนรายได้ของ อบต. ต่อรายได้รัฐบาลบ่อยครั้งจนเกินความจำเป็น

2. การกระจายอำนาจทางการคลังให้กับ อบต. เพื่อเพิ่มความสามารถของท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้และจัดบริการสาธารณะ ควรให้อิสระทางการคลังแก่ อบต. แต่ไม่ใช่ความเป็นอิสระเด็ดขาดหากแต่ยังต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง แต่เป็นการพัฒนา และเรียนรู้ เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางการคลัง รัฐบาลควรเพิ่มการเข้าถึงทรัพยากรทางการคลังให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น เพื่อควบคุมการกระจายอำนาจให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ในระดับท้องถิ่น รวมถึงโครงสร้างพื้นที่และโครงสร้างการพัฒนาที่ต้องยืดหยุ่นได้ ซึ่งรวมถึงการเพิ่มสัดส่วนของเงินให้เข้าถึงบทบาทภาคประชาสังคมในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ ความร่วมมือการฟื้นฟูจะต้องได้รับการประสานงาน ซึ่งการขับเคลื่อนระดับโลก พหุภาคี และความ

ร่วมมือระหว่างรัฐบาล องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน เพื่อเป้าหมายร่วมกันเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางการคลังให้กับ อปท. จึงต้องร่วมมือร่วมแรงไม่ปล่อยใครไม่ข้างหลัง ซึ่งมุ่งเน้นที่การเข้าถึงที่เท่าเทียมและมีคุณภาพ และคุ้มครองทางการคลังอย่างแท้จริง และเพื่อความยั่งยืน

3. ควรเร่งรัดการดำเนินการตามนโยบายด้านการลงทุนที่มุ่งเน้นอุตสาหกรรมอนาคต (New S - Curve) โดยปรับปรุงมาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการลงทุนทั้งในระดับชาติและสากลตามตัวอย่างของ UNCTAD ได้แก่ การสนับสนุนทางการเงินหรือการคลังสำหรับผู้ผลิตในระดับท้องถิ่น (SMEs) สร้างแรงจูงใจในการส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การสนับสนุนการลงทุนในช่วงวิกฤตโควิด-19 รวมถึงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับโรคโควิด-19 การออกใบอนุญาตในการวิจัยและพัฒนาโดยเฉพาะวัคซีนสำหรับการป้องกันโรคโควิด-19 การปฏิรูปข้อตกลงด้านการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนนโยบายด้านสาธารณสุขและเพื่อลดความเสี่ยงในการระงับข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนและรัฐ นอกจากนี้ ควรขยายเครือข่ายสถาบันการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาให้ครอบคลุมทั่วประเทศเพื่อพัฒนาแรงงานทักษะในอุตสาหกรรมกลุ่ม First S-Curve และ New S-Curve

4. ยกระดับคะแนน CPI ของประเทศไทยโดยเฉพาะตัวชี้วัดด้านงบประมาณ เพื่อส่งเสริมการลงทุนและดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาร่วมลงทุนโดยปราศจากการรับสินบน จึงควรสร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ได้แก่ (1) ภาครัฐ ควรมีมาตรการเกี่ยวกับเรื่องความโปร่งใสของการดำเนินการภาครัฐ โดยทบทวนกฎหมายและบทลงโทษ และปลูกฝังให้ข้าราชการในสังกัดตระหนักรู้เรื่องการทุจริต รวมถึงควรมีมาตรการควบคุมที่เหมาะสมตามหลักสากลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบใน อปท. (2) ภาคเอกชน จำเป็นต้องตื่นตัวและเตรียมพร้อมกับการจัดทำมาตรการภายในองค์กรที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล มีบทลงโทษที่ดำเนินทันทีและมีความเฉียบขาดเพื่อป้องกันมิให้เกิดการให้สินบน โดยทั้งภาครัฐและภาคเอกชนควรดำเนินการอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม (3) ประชาชน ควรมีความตื่นรู้ในเรื่องการทุจริตโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาช่วยสำรวจและตรวจสอบโครงการของรัฐในระดับประเทศและในระดับพื้นที่ของตนเอง ตลอดจนยังเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับเยาวชนไทยในการป้องกันการทุจริตในประเทศไทยต่อไปในอนาคต

5. รัฐบาลไทยควรกำหนดนโยบายทางการคลังเพื่อกำกับดูแลเงินสกุลดิจิทัลเพื่อเป็นช่องทางในการจัดหารายได้ใหม่ของประเทศ นอกเหนือจากการดำเนินการทางการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว และศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเงิน

สกุลดิจิทัลของประเทศไทย รวมถึง การกำหนดกฎหมายเพื่อรับรองความสามารถในการชำระได้ภายในประเทศ ตลอดจน เสริมสร้างแรงงานทักษะโดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีบล็อกเชน

บรรณานุกรม

- จรัส สุวรรณมาลา. (2558). *การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นบนเส้นทางการกระจายอำนาจของไทย*. ใน สถาบันพระปกเกล้า, ดุลอำนาจ ในการเมืองการปกครองไทย (หน้า 205-234). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. <https://www.kpi.ac.th/>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (มกราคม 2562). *บริการทางการเงินดิจิทัลและนัยต่อการดำเนินนโยบายการเงินของไทย*. <https://www.bot.or.th/>
- นพดล วัยภรณ์ และ เอกพร รักความสุข. (2562). *การบริหารการพัฒนาโครงการพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ศักยภาพ : พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก EEC*. กรุงเทพฯ : วารสารมหาจุฬาริชาการ, 6(2), 95-109.
- ศาสตรา สุดสวัสดิ์ และ ประสพโชค มั่งสวัสดิ์. (มีนาคม 2555). *ระดับหนี้สาธารณะของประเทศไทยกับวิกฤติหนี้*. กรุงเทพฯ : Thammasat Economic Journal, 30(1).
- สำนักงานประมาณของรัฐบาล. (2564). *แนวทางการป้องกันและลดความเสี่ยงงบประมาณจากการทุจริต*. <https://www.parliament.go.th/>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2563). *รายงานวิเคราะห์ของสำนักงานประมาณ ฉบับที่ 3/2563*. <https://dl.parliament.go.th/>
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2562). *รายงานสถานการณ์ด้านการคลังปีงบประมาณ 2563*. <https://www.fpo.go.th/>
- สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล. (ม.ป.ป.). *รู้จักกับเงินสกุลดิจิทัล (Getting to Know Cryptocurrency)*. <https://www.depa.or.th/>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). *รายงานการศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประเทศ จากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: รายงานการศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประเทศ จากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย. <https://www.nesdc.go.th/>
- อรรถัย กักพล. (2559). *Urbanization เมื่อ “เมือง” กลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- International Monetary Fund (IMF). (April 2021). *Fiscal Monitor: A Fair Shot*. Washington. <https://www.imf.org/>
- Tanzi, V. (2006). *Making Policy Under Efficiency Pressures. Globalization, Public Spending and Social Welfare*. In I. Kaul, & P. CONCEIÇÃO, *The New Public Finance. Response to Global Challenges* (pp. 109-130). New York: Oxford University Press.

- The World Bank. (2005). *Fiscal Sustainability in Theory and Practice*. (C. Burnside, Ed.) Washington, D.C.: The World Bank. <https://www.worldbank.org>
- Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/tha>
- UNCTAD. United Nations. (2020, May). *Investment Policy Responses to the COVID-19 Pandemic*. Investment Policy Monitor (Special Issue No.4). <https://unctad.org/>
- United Nations. (September 2020). *Financing for Development in the Era of COVID-19 and Beyond Part II*. <https://www.un.org/>