



# ตามติด

# เศรษฐกิจไทย



เมษายน 2549



ธนาคารโลกประจำประเทศไทย  
อาคารสยามทาวเวอร์ ชั้น 30  
989 ถนนพระราม 1 ปทุมวัน  
กรุงเทพฯ 10330 ประเทศไทย  
โทร (662) 686-8300  
โทรสาร (662) 686-8301  
<http://www.worldbank.or.th/monitor/economic>

ธนาคารโลก สำนักงานประเทศไทย  
ผู้อำนวยการสำนักงานประเทศไทย: เอียน ซี. พอร์เตอร์  
หัวหน้านักเศรษฐศาสตร์: โฮมิ คาราส

เสนอความคิดเห็น ติดต่อ  
คาซี เอ็ม มาติน  
kmatin@worldbank.org  
กิริฎา เกาพิจิตร  
Kbhaopichitr@worldbank.org

ชั้น 30 อาคารสยามทาวเวอร์  
989 ถนนพระราม 1 ปทุมวัน  
กรุงเทพฯ 10330 ประเทศไทย  
(662) 686-8300  
<http://www.worldbank.or.th>

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้จัดทำเตรียมขึ้นโดย กิริฎา เกาพิจิตร (หัวหน้ากลุ่มงาน) วัลย์ลดา อัครศิริเลิศ เรืองรอง ทองอำไพ กุลธิดา เจริญผล และอังคณี เหลืองเป็นทอง ภายใต้การกำกับดูแลของ คาซี เอ็ม. มาติน

คณะผู้จัดทำขอขอบพระคุณสำหรับข้อมูลที่ได้รับจาก เรณูภา วงศ์วิริยะธรรม ปาโบล กัลเยโก และโทมัส โรส (การเงินและบริษัทธุรกิจ) เอริก ชิดจวิก (การปฏิรูปภาคราชการ) ชื่นชม ทองเย็น (ความยากจนและการปฏิรูปภาคราชการ) ขวัญชัย นิยมธรรมกิจ (การคุ้มครองทางสังคม) ชี ลิว และชินันท์ มโนภินิเวส (โครงสร้างพื้นฐาน) รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการการส่งเสริมการลงทุน กรมบัญชีกลาง กรมศุลกากร กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กรมส่งเสริมการส่งออก สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ การคลัง ธนาคารออมสิน ศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร ศูนย์ไกลเกลี่ยข้อพิพาท กระทรวงแรงงาน บริษัทข้อมูลเครดิต แห่งชาติ คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักสถิติแห่งชาติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย หอการค้าแห่งประเทศไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลก อันได้แก่ เอียน ซี. พอร์เตอร์ และมีลาน บราห์มบัทท์

## คำย่อและอักษรย่อ

ACMECS	Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Corporation Strategy ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง ระหว่างกัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม	FIDF	Financial Institutions Development Fund กองทุนเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน
ADB เอดีบี	Asian Development Bank ธนาคารพัฒนาเอเชีย	FPO สศค.	Fiscal Policy Office สำนักงานเศรษฐกิจและการคลัง
AGM	Annual General Meeting ประชุมสามัญประจำปี	FTA	Free Trade Agreements เขตการค้าเสรี
AMC บพส.	Asset Management Companies บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน	FY	Fiscal Year ปีงบประมาณ (ในประเทศไทยเริ่มต้น 1 ตุลาคม และสิ้นสุด 30 กันยายน)
ASEAN อาเซียน	Association of Southeast Asian Nations สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	GCC	Gulf Cooperation Council สมาชิกคณะมนตรีความร่วมมืออ่าวอาหรับ
BAAC ธกส.	Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	GCS	Government Counter Services เคาน์เตอร์บริการประชาชน
BOI บีโอไอ	Board of Investment สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	GDP	Gross Domestic Product ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ
BOT ธปท.	Bank of Thailand ธนาคารแห่งประเทศไทย	GFMS	Government Fiscal Management Information System โครงการบริหารการเงินการคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์
BMA	Bond Market Association สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย	GMS	Greater Mekong Subregion โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
CAT กสท.	CAT Telecom Plc. บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)	GSB	Government Savings Bank ธนาคารออมสิน
CDP	Country Development Partnership แผนงานความร่วมมือในการพัฒนาประเทศ	GSMS	Government Strategic Management System ระบบการจัดการกลยุทธ์ภาครัฐ
CEP	Closer Economic Partnership ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น	HS	Harmonized System รหัสฮาร์โมนไนซ์
CPI	Consumer Price Index ดัชนีราคาผู้บริโภค	ICAAT	The Institute of Certified Accountant and Auditor of Thailand สมาคมนักบัญชีและผู้สอบรับอนุญาตแห่งประเทศไทย
CS-DRMS	Commonwealth Secretariat Debt Recording and Management System ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สาธารณะที่ใช้ในการติดตามและวิเคราะห์สถานะของหนี้สาธารณะ	ICP	Insurance Core Principles เกณฑ์มาตรฐานของธุรกิจประกันภัย
DDC	Department of Disease Control กรมควบคุมโรค	ICT	Information and Communications Technology ข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร
DOR	Department of Rice กรมการข้าว	IEA	International Energy Agency องค์การพลังงานระหว่างประเทศ
e-GP	E-Government procedure กระบวนการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์	ISIC	International Standard Industrial Classification การจัดการประเภทธุรกิจให้เป็นไปตามประเภทอุตสาหกรรม
EGAT	Electricity Generating Authority of Thailand การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย	ISP	Internet Service Provider ผู้ให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ต
EPPO	Energy Policy and Planning Office สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน	ITSC	International Trade Strategic Agency สำนักยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ
EU อียู	European Union สหภาพยุโรป	JBIC	Japan Bank for International Cooperation ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น
EXIM Bank	Export-Import Bank ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย	KPIs	Key Performance Indicators ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน
FDI	Foreign Direct Investments การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ	LRC คปป.	Legal Reform Committee for Development of Thailand คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ

## คำย่อและอักษรย่อ

MOC	Ministry of Commerce กระทรวงพาณิชย์	SEA	Securities and Exchange Commission Act พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
MOU	Memorandum of Understanding บันทึกความเข้าใจ	SEC	Securities Exchange Commission คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
MLR	Minimum Loan Rates อัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำสำหรับเงินให้กู้แก่ลูกค้าชั้นดี	SES	Socio-Economic Survey การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน
NBFIs	Non-bank Financial Institutions สถาบันการเงินที่ไม่มีธนาคาร	SET	Stock Exchange of Thailand ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
NCC	National Communications Commission คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของ ประเทศ	SFIs	Specialized Financial Institutions สถาบันการเงินเฉพาะกิจ
NHSO	National Health Security Office สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	SMEs	Small and Medium Enterprises วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
NIA	National Innovation Agency สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ	SML	Small-Medium-Large โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน
NIDA	National Institute for Development Administration สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	SOEs	State-owned Enterprises รัฐวิสาหกิจ
NESDB	National Economic and Social Development Board สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	SPVs	Special Purpose Vehicles นิติบุคคลเฉพาะกิจ
NPM	Net Profit Margin อัตรากำไรสุทธิ	SRRT	Surveillance Rapid Response Teams ทีมสอบสวนควบคุมโรคเคลื่อนที่เร็ว
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development โออีซีดี	SSO	Social Security Office สำนักงานประกันสังคม
OPDC	Office of Public Development Commission สำนักงาน กพร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	SSS	Social Security Scheme โครงการประกันสังคม
OSU	Oversight Support Unit หน่วยติดตามและประเมินผล	TAMC	Thai Asset Management Corporation บสท.
OTOP	One Tambon One Product โครงการ "หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์"	TCI	Technology Capacity Index ดัชนีวัดความสามารถทางเทคโนโลยี
PAMP	Public Affairs Management Plan แผนการบริหารราชการแผ่นดิน	TFEX	Thailand Future Exchange บริษัท ตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด
PATH	People's Audit for Thailand การพัฒนากล้องตรวจสอบโดยประชาชน	TFP	Total Factor Productivity ผลิตภาพโดยรวม
PICS	Productivity and Investment Climate Study การศึกษาผลิตภาพและบรรยากาศการลงทุน	TOT	Telephone Organization of Thailand องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
PII	Private Investment Index ดัชนีราคาสาธารณะ	TSD	Thailand Security Depository Company บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด
PPI	Producer Price Index ดัชนีราคาผู้บริโภค	TVQ	Thai Vocational Qualifications ระบบคุณวุฒิวิชาชีพไทย
PPP	Private Public Partnership ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน	UTCC	University of The Thai Chamber of Commerce มหาวิทยาลัยหอการค้า
PSA	Public Sector Account ระบบบัญชีสาธารณะ	WB	World Bank ธนาคารโลก
PSDS	Public Sector Development Strategy กลยุทธ์การพัฒนภาครัฐ	WTI	West Texas Intermediate น้ำมันดิบประเภทหนึ่งที่ใช้เป็นมาตรฐานในการตั้งราคาน้ำมัน
SDUs	Service Delivery Units หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ	yoy	Year-on-year เทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อน
SDF	Skill Development Fund กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน		

# สารบัญ

ส่วนที่ 1 : ภาพรวม.....	1
ส่วนที่ 2 : การฟื้นตัวและแนวโน้ม.....	7
2.1 อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง และการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค.....	7
2.2 ความยากจน.....	16
2.3 สภาวะแวดล้อมภายนอก.....	16
2.4 การส่งออก.....	18
2.5 การบริโภคของภาคครัวเรือน.....	23
2.6 การลงทุน.....	26
2.6.1 การลงทุนภาคเอกชน.....	26
2.6.2 การลงทุนภาครัฐ.....	32
2.7 การพัฒนาภาคการเงินและภาคบริษัทธุรกิจ.....	33
2.8 มาตรการระยะปานกลางเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลดความยากจน.....	35
ส่วนที่ 3 : การดำเนินการในการปฏิรูปโครงสร้าง.....	43
3.1 การปฏิรูปและปรับโครงสร้างภาคการเงินและธุรกิจ.....	43
3.2 การปฏิรูปการค้า.....	50
3.3 การปฏิรูประบบราชการ.....	51
ภาคผนวกที่ 1 : ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ.....	I
ภาคผนวกที่ 2 : ตารางติดตามผลการปรับโครงสร้าง.....	III
<b>กรอบ</b>	
กรอบที่ 1. การฟื้นตัวของประเทศไทยจากวิกฤติเศรษฐกิจ.....	2
กรอบที่ 2. แนวโน้มเงินเฟ้อ.....	8
กรอบที่ 3. การพัฒนาพลังงานทดแทนและเชื้อเพลิงชีวภาพในประเทศไทย.....	11
กรอบที่ 4. หนี้สาธารณะของไทย.....	12
กรอบที่ 5. หนี้ต่างประเทศของไทย.....	14
กรอบที่ 6. องค์ประกอบของอัตราการเจริญเติบโตของการลงทุนภาคเอกชนในประเทศไทย.....	28
กรอบที่ 7. การพัฒนาด้านการเปิดเสรีโทรคมนาคมในประเทศไทย.....	39
กรอบที่ 8. มาตรการหลักของแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทยฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2.....	45
กรอบที่ 9. กรอบนโยบายในการพัฒนาสถาบันการเงินระดับฐานรากและสถาบันการเงินเฉพาะกิจ.....	46
กรอบที่ 10. กระบวนการปฏิรูปภาคการเงินในช่วงหลายปีที่ผ่านมาและแผนงานในอนาคต.....	47
กรอบที่ 11. การปฏิรูประบบภาษีศุลกากรในช่วงแรกภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ.....	51
กรอบที่ 12. ความคืบหน้าของการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทย.....	52
กรอบที่ 13. ความก้าวหน้าในการปฏิรูประบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา และแผนในอนาคต.....	55
กรอบที่ 14. การปรับปรุงระบบบริหารหนี้สาธารณะในช่วงที่ผ่านมา.....	57

## รูป

รูปที่ 1. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวที่แท้จริง สัดส่วนการลงทุนต่อ GDP สัดส่วนการส่งออกต่อ GDP และปริมาณเงินตามความหมายกว้าง (M2) ต่อ GDP ปี 2539-2547.....	2
รูปที่ 2. อัตราการขยายตัวของ GDP และส่วนประกอบปี 2547-2549 (ประมาณการ).....	7
รูปที่ 3. อัตราเงินเฟ้อ, 2545-2548.....	8
รูปที่ 4. อัตราเงินเฟ้อรายเดือน (year-on-year).....	8
รูปที่ 5. ดุลการค้า และดุลบัญชีเดินสะพัด, 2546-2549 (ประมาณการ).....	10
รูปที่ 6. การบริโภคน้ำมันเบนซิน ดีเซล ไฟฟ้า เชื้อเพลิงแข็ง และแก๊สโซฮอล์, 2545-2548.....	10
รูปที่ 7. หนี้สาธารณะ แบ่งตามผู้กู้ยืม.....	12
รูปที่ 8. หนี้สาธารณะภายในประเทศ และหนี้ต่างประเทศ .....	12
รูปที่ 9. หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลกลาง และรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน.....	12
รูปที่ 10. หนี้ภายในประเทศของรัฐบาลกลางและรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน.....	12
รูปที่ 11. หนี้ของรัฐบาลส่วนกลาง.....	13
รูปที่ 12. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ทั้งที่ค้ำประกัน และมีได้ค้ำประกัน.....	13
รูปที่ 13. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน.....	13
รูปที่ 14. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน ทั้งที่ค้ำประกันและมีได้ค้ำประกัน.....	13
รูปที่ 15. หนี้สาธารณะต่างประเทศ และหนี้ต่างประเทศที่มีใช้หนี้สาธารณะ.....	15
รูปที่ 16. หนี้ต่างประเทศระยะสั้นและระยะยาว.....	15
รูปที่ 17. หนี้ต่างประเทศภาคเอกชน.....	15
รูปที่ 18. รายจ่ายภาระหนี้ต่างประเทศ และสัดส่วนภาระหนี้ต่างประเทศ.....	15
รูปที่ 19. รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ปี 2547.....	16
รูปที่ 20. สัดส่วนของการกระจายรายได้จำแนกเป็น 5 ระดับ ปี 2547.....	16
รูปที่ 21. ยอดขายอุปกรณ์กึ่งตัวนำของโลก (พินล้านเหรียญสหรัฐ, เฉลี่ยเคลื่อนที่สามเดือน) กันยายน 2538 - มกราคม 2549... 18	18
รูปที่ 22. ยอดสั่งซื้อและยอดขายอุปกรณ์กึ่งตัวนำ (ในอเมริกาเหนือ พินล้านเหรียญสหรัฐ, เฉลี่ยเคลื่อนที่สามเดือน) กรกฎาคม 2541 - มกราคม 2549.....	18
รูปที่ 23. สัดส่วนการส่งออกโดยเฉลี่ยของไทยไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก และประเทศอื่นๆ ในโลก ระหว่างปี 2537-2539 และปี 2545-2547.....	19
รูปที่ 24. อัตราการขยายตัวของปริมาณการส่งออก 2545-2548.....	19
รูปที่ 25. อัตราการขยายตัวของรายได้จากการส่งออกของประเทศคู่แข่ง ในรูปเงินเหรียญสหรัฐ มกราคม - ตุลาคม 2548.....	19
รูปที่ 26. อัตราการขยายตัวของการบริโภคของภาคครัวเรือนและส่วนประกอบของการบริโภคที่สำคัญ, ปี 2546-2548.....	23
รูปที่ 27. ระดับราคาน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และแก๊สโซฮอล์, ปี 2545-2548.....	23
รูปที่ 28. อัตราการขยายตัวของราคาพลังงาน, ปี 2545-2548.....	24
รูปที่ 29. ดัชนีราคาสินค้าส่งออก ดัชนีราคาสินค้านำเข้า และอัตราการค่า, ปี 2545-2548.....	24
รูปที่ 30. ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้บริโภค, มกราคม 2547 - มกราคม 2549.....	25
รูปที่ 31. อัตราการขยายตัวของดัชนีการบริโภคของภาคเอกชนและส่วนประกอบ, มกราคม 2548 - มกราคม 2549.....	25
รูปที่ 32. การบริโภคน้ำมันเบนซิน และแก๊สโซฮอล์ และดีเซล, 2545-2548.....	25
รูปที่ 33. ระดับและอัตราการขยายตัวของการบริโภคสินค้าคงทนที่แท้จริง, 2540-2547.....	25
รูปที่ 34. หนี้ภาคครัวเรือนต่อรายได้ที่ใช้จ่ายได้ปี 2543, 2545 และ 2547.....	25
รูปที่ 35. อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม เงินเฟ้อที่เกิดจากดัชนีราคาผู้ผลิต และอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง 2546-2548.....	27
รูปที่ 36. การขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน การขยายตัวของผลผลิตภาคอุตสาหกรรม และอัตราการใช้จ่ายการผลิต 2545-2548.....	27
รูปที่ 37. อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง, 2541-2548.....	29
รูปที่ 38. ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของค่ากระแสไฟฟ้าและราคาปิโตรเลียมที่ใช้ในภาคอุตสาหกรรม.....	29
รูปที่ 39. ปริมาณการใช้ น้ำมันดีเซล น้ำมันเชื้อเพลิงและไฟฟ้า.....	29

รูปที่ 40. การขยายตัวของสินเชื่อในภาคธุรกิจการเงิน ปี 2545-2548.....	29
รูปที่ 41. การขยายตัวของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ.....	31
รูปที่ 42. การอนุมัติโครงการการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของ BOI.....	31
รูปที่ 43. สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อ GDP และอัตราการเติบโต.....	31
รูปที่ 44. ข้อจำกัดหลักของบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย.....	31
รูปที่ 45. หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ในปี 2544-2548.....	33
รูปที่ 46. การเพิ่มและลดของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (เปรียบเทียบรายไตรมาส).....	33
รูปที่ 47. การปรับโครงสร้างองค์กรที่แล้วเสร็จและหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ระหว่างไตรมาสแรกของปี 2543 - ไตรมาสที่ 3 ของปี 2548.....	35
รูปที่ 48. อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง อัตราเงินเฟ้อ และอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง.....	35
รูปที่ 49. ตัวชี้วัดของปัจจัยภายนอก.....	35
รูปที่ 50. สถานะการคลัง.....	36
รูปที่ 51. ดัชนีวัดระดับความเปิดของประเทศไทย.....	36
รูปที่ 52. การใช้จ่ายภาครัฐต่อหัวในด้านคมนาคมขนส่ง และสาธารณูปโภค ปีงบประมาณ 2545 และ 2546.....	36
รูปที่ 53. ถนนในชนบท (ต่อประชากรในชนบท 1,000 คน).....	36
รูปที่ 54. ประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการ.....	38
รูปที่ 55. การจัดลำดับความสำคัญของทักษะของแรงงานวิชาชีพในท้องถิ่นโดยผู้จัดการบริษัท.....	40
รูปที่ 56. การจัดลำดับความสำคัญของทักษะของแรงงานท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการผลิตโดยผู้จัดการบริษัท.....	40

## ตาราง

ตารางที่ 1. หนี้สาธารณะและหนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน.....	14
ตารางที่ 2. สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ.....	17
ตารางที่ 3. สินค้าส่งออกของไทยสิบอันดับแรกในปี 2547 และ 2548.....	20
ตารางที่ 4. สินค้าส่งออกสูงสุดห้าอันดับแรกในหมวด 85 ในปี 2546 ถึง สองเดือนแรกของปี 2549.....	21
ตารางที่ 5. สินค้าส่งออกสูงสุดห้าอันดับแรกในหมวด 84 ในปี 2546 ถึง สองเดือนแรกของปี 2549.....	21
ตารางที่ 6. สินค้าส่งออกของไทยไปจีนสิบอันดับแรกในปี 2547 และ 2548.....	22
ตารางที่ 7. ดัชนีการขยายตัวของผลผลิตอุตสาหกรรม.....	26
ตารางที่ 8. อัตราการขยายตัวของสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์.....	30
ตารางที่ 9. แผนการลงทุนโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่.....	32
ตารางที่ 10. เครื่องชี้วัดความแข็งแกร่งของภาคธนาคารพาณิชย์.....	34
ตารางที่ 11. การประเมินความคิดเห็นของบริษัทต่อสาธารณูปโภค.....	37
ตารางที่ 12. อัตราภาษีศุลกากรในประเทศไทย.....	51
ตารางที่ 13. การปรับปรุงการบริหารหนี้สาธารณะในช่วงที่ผ่านมา.....	57

## ส่วนที่ 1

## ภาพรวม

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในปี 2549 จะกลับมาขยายตัวในระดับปานกลางที่ร้อยละ 5 โดยมีแรงกระตุ้นหลักมาจากการขยายตัวอย่างเข้มแข็งของภาคการส่งออก แม้ว่า จะมีเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการชะลอตัวลงของการบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนที่ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นและการดำเนินนโยบายการเงินแบบรัดกุม ประกอบกับ การลงทุนภาครัฐที่ขยายตัวในอัตราที่ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับคาดการณ์การเบิกจ่ายภาครัฐในตามติดเศรษฐกิจไทยฉบับก่อนหน้า อันเป็นผลมาจากความล่าช้าของโครงการลงทุนขนาดใหญ่ด้านสาธารณูปโภค อย่างไรก็ตาม การขยายตัวที่เพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าในตลาดโลกในปีนี้ จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ภาคการส่งออกของประเทศเจริญเติบโตอย่างเข้มแข็ง แม้ว่าการนำเข้าจะมีแนวโน้มชะลอตัวลงสอดคล้องกับแนวโน้มการลงทุน

ภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2548 และ 2549 ปรับตัวลดลงอย่างเห็นได้ชัดเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยที่ร้อยละ 6 ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา หันตกลับจากคลื่นยักษ์สึนามิ ความแห้งแล้ง และการปรับตัวเพิ่มขึ้นของระดับราคาน้ำมันล้วนเป็นปัจจัยที่จำกัดการขยายตัวของอุปสงค์ภายในประเทศในปี 2548 ราคาน้ำมันที่ยังคงมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องก็จะยังคงกดดันการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนในปีนี้ เนื่องจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต้องใช้เวลาในการปรับตัว นอกจากนี้ การลงทุนภาคเอกชนก็มีแนวโน้มที่จะชะลอตัวลงเนื่องจากอัตราดอกเบี้ยที่ปรับตัวเพิ่มขึ้น การแข็งค่าของอัตราแลกเปลี่ยน และความล่าช้าในการปรับปรุงบริการสาธารณูปโภค อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจอย่างทันท่วงทีของรัฐบาลในการปรับราคาน้ำมันในประเทศให้สะท้อนการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในตลาดโลกเพื่อป้องกันปัญหาการขาดดุลการคลังช่วยทำให้รัฐบาลสามารถมีฐานะการคลังที่ดีสามารถลงทุนในสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้นได้ ประกอบกับการกระตุ้นการผลิตและใช้แหล่งพลังงานทดแทนอื่นก็จะมีส่วนสำคัญต่อการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะปานกลาง

อัตราเงินเฟ้อทั่วไปปรับตัวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.5 ในปี 2548 และคาดว่าจะปรับตัวลดลงเหลือร้อยละ 4 ในปี 2549 การปรับตัวเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อทั่วไปมีสาเหตุสำคัญมาจากการ

เพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันขายปลีกและราคาอาหารอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความแห้งแล้ง แม้ว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปจะมีแนวโน้มลดลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 6.2 ในเดือนตุลาคม 2548 เหลือร้อยละ 5.6 ในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 อย่างไรก็ตาม อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานก็ยังคงปรับตัวเพิ่มขึ้น ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยตัดสินใจปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ย และคาดว่าจะยังปรับเพิ่มขึ้นอีกในอนาคตอันใกล้

สถานการณ์ภายนอกและฐานะการคลังยังอยู่ในเกณฑ์ดี ณ สิ้นปี 2548 ประเทศไทยมีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ 52 พันล้านเหรียญสหรัฐ (คิดเป็น 3.1 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น) และเงินกู้จากต่างประเทศปรับตัวลดลงเหลือร้อยละ 29 ของ GDP ดุลบัญชีเดินสะพัดที่ขาดดุลในระดับร้อยละ 2.2 ของ GDP ในปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มจะขาดดุลลดลงในปีนี้ เนื่องจากการเกินดุลของดุลบริการที่จะปรับตัวเพิ่มขึ้นจากรายได้ของธุรกิจท่องเที่ยวที่เริ่มฟื้นตัว นอกจากนี้รัฐบาลยังคงดำเนินนโยบายการคลังแบบสมดุลเนื่องจากการจัดเก็บรายได้ที่เพิ่มขึ้น ขณะที่หนี้สาธารณะอยู่ที่ระดับต่ำกว่าร้อยละ 48 ของ GDP และมีแนวโน้มที่จะลดลงในอนาคต แม้ว่ารัฐบาลจะมีแผนการลงทุนขนาดใหญ่ด้านสาธารณูปโภค

การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยฟื้นตัวอย่างรวดเร็วหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจ แม้ว่าการฟื้นตัวจะค่อนข้างช้าในระยะแรก แต่ปัจจุบันผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวที่แท้จริงและสัดส่วนความยากจนก็กลับมาอยู่ในระดับที่ดีกว่าในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ และถือว่าค่อนข้างดีเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคที่ประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจเช่นกัน การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจมาพร้อมกับการดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนปรนในระดับปานกลาง อย่างไรก็ตาม แรงกดดันจากระดับราคาที่สูงขึ้นเนื่องจากราคาน้ำมันที่สูงขึ้นก็ทำให้การใช้นโยบายการเงินแบบเคร่งครัดเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในทางกลับกัน ประเทศไทยได้หันมาใช้นโยบายการคลังแบบเคร่งครัดตลอด 4 ปีที่ผ่านมา โดยรายได้ที่จัดเก็บเพิ่มสูงขึ้นมาก ทำให้พื้นฐานทางเศรษฐกิจมหภาคมีสถานะที่เข้มแข็ง และมีความอ่อนไหวจากปัจจัยภายนอกค่อนข้างต่ำ โดยมีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดที่ค่อนข้างน้อย (ประมาณร้อยละ 2) มีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศสูง (ประมาณ 5 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ) มีหนี้ต่างประเทศต่ำ (ประมาณร้อยละ 30 ของ



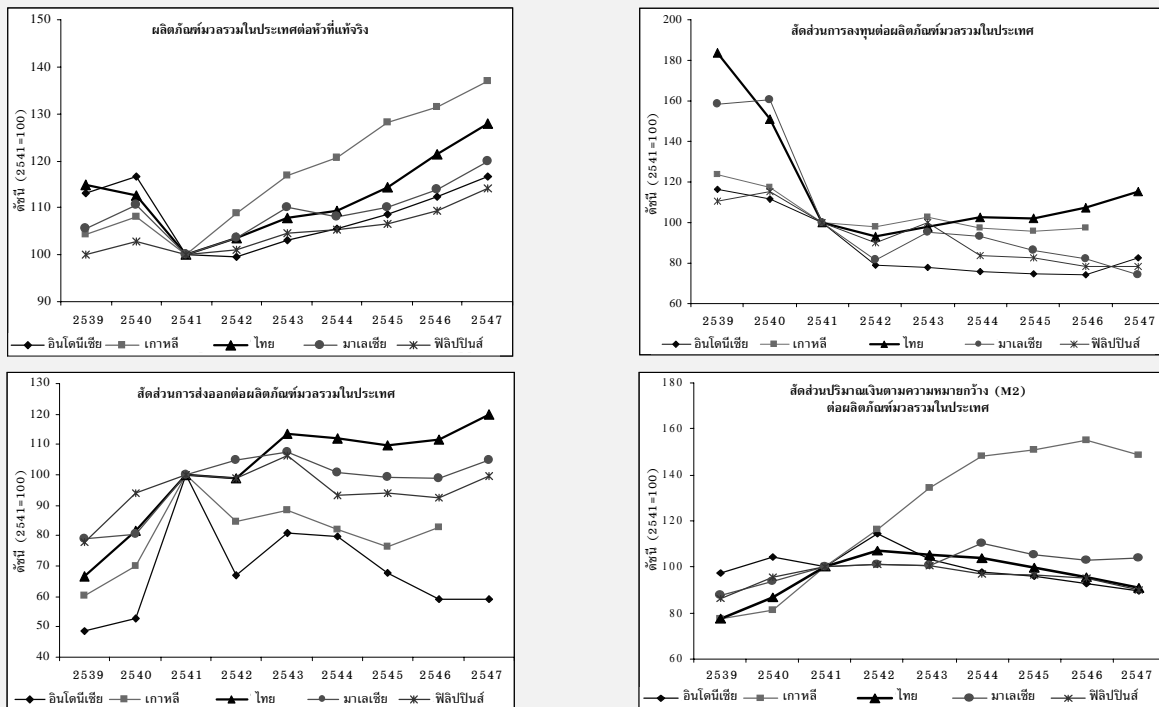
## กรอบที่ 1: การฟื้นตัวของประเทศไทยจากวิกฤติเศรษฐกิจ

แม้ว่าการฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยภายหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจจะเริ่มต้นค่อนข้างช้าในระยะแรก แต่เศรษฐกิจไทยก็มีการฟื้นตัวอย่างเข้มแข็ง ผลผลิตทั้งหมดรวมในประเทศต่อหัวที่แท้จริงและสัดส่วนคนจนปรับขึ้นมาอยู่ในระดับที่ดีกว่าในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจหลังจากปี 2545<sup>1</sup> อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวเพิ่มสูงขึ้นแต่ก็ยังคงต่ำกว่าอัตราการขยายตัวที่สูงมากในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรืองระหว่างปี 2530-2539 อย่างไรก็ตาม อัตราการขยายตัวในระดับดังกล่าวก็ใกล้เคียงกับแนวโน้มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว แม้ว่าจะมีข้อโต้แย้งได้ว่า อัตราการขยายตัวที่สูงในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรืองนั้นไม่ใช่อัตราที่มีความยั่งยืน และอัตราการขยายตัวในระดับที่สูงกว่า ร้อยละ 4.6 เป็นอัตราที่มีความยั่งยืนกว่า อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคที่ประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยก็ถือว่าอยู่ระดับที่น่าพอใจ จะด้อยกว่าก็เพียงเกาหลีใต้ที่มีการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจที่เร็วกว่า และมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่กลับไปอยู่ในระดับก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจได้

การดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนปรนก็เป็นอีกองค์ประกอบที่สำคัญที่ช่วยส่งเสริมการฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทย แต่ภายหลังจากในช่วง 2 ปีแรก รัฐบาลได้หันมาดำเนินนโยบายการคลังแบบเคร่งครัด โดยรักษาสถานะดุลการคลังแบบสมดุลตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา มีผลทำให้ประเทศไทยมีสถานะที่เข้มแข็งโดยมีหนี้สาธารณะลดลง และมีฐานะการคลังที่ดี ก่อให้เกิดความมั่นใจและสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะปานกลาง

นอกจากนั้น การขยายตัวของภาคการส่งออกและการบริโภคภาคเอกชนยังเป็นแรงผลักดันที่สำคัญของการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ การลงทุนภาคเอกชนที่เริ่มฟื้นตัวมีบทบาทค่อนข้างน้อยต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ภาคการส่งออกหลังวิกฤติเศรษฐกิจได้ปรับตัวกลับมาอยู่ในระดับที่สูงกว่าช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ และด้อยกว่าเพียงประเทศจีนและเวียดนามเท่านั้น

รูปที่ 1: ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวที่แท้จริง สัดส่วนการลงทุนต่อ GDP สัดส่วนการส่งออกต่อ GDP และปริมาณเงินตามความหมายกว้าง (M2) ต่อ GDP ปี 2539-2547



ที่มา: WDI

สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกต่อ GDP ไม่เพียงแต่จะเพิ่มจากร้อยละ 45 เป็นร้อยละ 65 แต่ยังมีเปลี่ยนแปลงในแง่ของโครงสร้างสินค้าและตลาดส่งออก สินค้าที่ต้องใช้ทักษะแรงงานที่สูง เช่น สินค้าอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้า สินค้าเครื่องจักรที่ไม่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ และยานยนต์และชิ้นส่วน ได้เพิ่มสัดส่วนในการส่งออกทั้งหมดจากร้อยละ 34 เป็นร้อยละ 43 การส่งออกจากไทยไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก รวมทั้งญี่ปุ่น เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 28 เป็นร้อยละ 36

<sup>1</sup> ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวที่แท้จริงในรูปเงินเหรียญสหรัฐ ณ ปี 2543 เพิ่มขึ้นเป็น 2,276 เหรียญสหรัฐ ในปี 2546

การลงทุนโดยรวมมีแนวโน้มฟื้นตัว แต่ยังคงอยู่ในอัตราที่ช้ากว่าการฟื้นตัวจากเศรษฐกิจถดถอยในครั้งก่อนๆ ต้นทุนในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านการเงินและภาคธุรกิจ รวมทั้งความช่วยเหลือทางสังคมอื่นๆ เริ่มมีส่วนที่เพิ่มขึ้นในการใช้จ่ายทั้งหมด ซึ่งจะทำให้การลงทุนภาครัฐขยายตัวได้น้อยลง นอกจากนี้ การลงทุนภาครัฐที่ไม่สามารถขยายตัวได้มากนักยังขึ้นอยู่กับระดับการลงทุนที่สูงในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ การลงทุนภาคเอกชนก็ฟื้นตัวอย่างช้าๆ เช่นกัน สัดส่วนของการลงทุนภาคเอกชนต่อ GDP ไม่เพียงแต่จะต่ำกว่าในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ แต่ยังคงต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยในช่วงปี 2523-2532 อีกด้วย

จากที่กล่าวมาทำให้เกิดคำถามถึงความสามารถในการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต การลงทุนภาคเอกชนที่มีเทคโนโลยีเป็นหลักนั้นเป็นส่วนสำคัญของการขยายตัวในช่วงที่ผ่านมา และยังคงก่อให้เกิดการยกระดับการศึกษาของแรงงานอีกด้วย การเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานที่ผ่านมาั้น มาจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ซึ่งมีประสิทธิภาพการผลิตมากกว่าภาคเกษตรถึง 10 เท่าสำหรับภาคอุตสาหกรรม และ 5 เท่าสำหรับภาคบริการ แต่ปรากฏการณ์นี้เริ่มมีผลลดลง เพราะฉะนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานที่มาจากนวัตกรรมที่จำกัด และการที่มีเวลาในการพัฒนาศักยภาพแรงงานที่จำกัด ประเด็นในการลงทุนภาคเอกชน โดยเฉพาะการลงทุนภาคเอกชนภายในประเทศนั้น เป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งที่ประเทศไทยต้องให้ความสนใจ

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ) และมีการดำเนินนโยบายการคลังแบบสมดุล โดยมีภาระหนี้สาธารณะต่ำกว่าร้อยละ 50 ของ GDP

**ปัญหาความยากจนลดลงอย่างเป็นลำดับ ประชากรกว่า 5 ล้านคนหลุดพ้นจากความยากจนในช่วงระหว่างปี 2543 และ 2547 โดยสัดส่วนความยากจนลดลงกว่าครึ่งหนึ่ง กล่าวคือ ลดลงจากร้อยละ 21 เหลือ ร้อยละ 11 โดยภาคที่จนที่สุดในประเทศคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 35 เหลือร้อยละ 17**

**การฟื้นตัวอย่างเข้มแข็งนี้เป็นผลมาจากการปฏิรูปในหลายด้าน โดยเฉพาะการปฏิรูปในช่วงแรกภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ประกอบกับมาตรการต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นอุปสงค์ภายในประเทศ การลดข้อจำกัดในการทำการค้า การเปิดเสรีกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการลงทุน การพัฒนาบรรษัทภิบาล การสร้างความเข้มแข็งให้กรอบกฎหมายเพื่อภาคการเงินและภาคธุรกิจ การสร้างแรงจูงใจเพื่อปรับเปลี่ยนการลงทุนและการส่งออก อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ และอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงที่อ่อนค่าลงอย่างมากล้วนมีส่วนสำคัญต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ มาตรการกระตุ้นการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนและการก่อสร้างที่อยู่อาศัยของธุรกิจเอกชนผ่านการให้สินเชื่อของธนาคาร การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี และอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ ล้วนมีผลทำให้การบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนในที่อยู่อาศัยภาคเอกชนขยายตัว**

**การบริโภคภาคเอกชน ถึงแม้ว่าจะเป็นตัวจักรสำคัญในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ก็ยังผลักดันเศรษฐกิจได้เพียงระดับหนึ่ง ในปี 2548 การบริโภคภาคเอกชน หรือภาคครัวเรือนขยายตัวเพียงร้อยละ 4.4 เท่านั้น ซึ่งลดลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับการขยายตัวที่ร้อยละ 5.9 ในปี 2547 สาเหตุของการขยายตัวที่ลดลงนี้ มาจากราคาน้ำมันที่สูงขึ้น เงินเฟ้อ และจำนวนนักท่องเที่ยวที่ลดลงสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์สึนามิ ถึงแม้ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวจะเพิ่มขึ้นมาในปีที่แล้วก็ตาม ราคาน้ำมันที่ยังคงสูง**

อยู่ยังทำให้อุปสงค์ในการบริโภคสินค้าคงทนค่อนข้างคงที่ และยังไม่เอื้อต่อการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชน

**การส่งออกซึ่งเป็นตัวจักรหลักในการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ มีอัตราการขยายตัวที่รวดเร็ว และคาดว่าจะยังเป็นส่วนที่สำคัญในการขยายตัวของเศรษฐกิจในปีนี้เช่นกัน สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกต่อ GDP ได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก จากร้อยละ 45 ในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ เป็นร้อยละ 65 ในปัจจุบัน การขยายตัวของการส่งออกดังกล่าวตามมาด้วยการเพิ่มมูลค่าสินค้า จากสินค้าที่ใช้แรงงานสูงและทักษะต่ำไปสู่สินค้าที่ใช้ทักษะสูง ซึ่งแสดงให้เห็นจากสัดส่วนในการส่งออกทั้งหมดของสินค้า อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้า สินค้าเครื่องจักรที่ไม่ใช่ไฟฟ้าและส่วนประกอบ และยานยนต์และชิ้นส่วน (ระบบฮาร์ดแวร์) 85 84 และ 87) ที่เพิ่มขึ้น จากร้อยละ 34 ในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ เป็นร้อยละ 43 ในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงทางภูมิศาสตร์เช่นเดียวกัน โดยที่การส่งออกของไทยไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก เพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 28 เป็นร้อยละ 36 ในปัจจุบัน การขยายตัวของรายได้จากการส่งออกยังคงลดลงเหลือ ร้อยละ 15 ในปี 2548 (เทียบกับ ร้อยละ 20 ในปี 2547) ขณะที่การขยายตัวของปริมาณการส่งออกคิดเป็นเพียงครึ่งหนึ่งของการขยายตัวในปี 2547 ถึงแม้ว่าจะมีการคาดการณ์ว่าปริมาณการส่งออกจะขยายตัวเนื่องจากปริมาณการค้าโลกที่เพิ่มขึ้น**

**การฟื้นตัวของการลงทุนภาคเอกชนที่ยังซบเซาก็ยังคงไม่กระเตื้องขึ้นในปีนี้อัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนยังต่ำกว่าระดับที่เคยเป็นมาในการฟื้นตัวจากเศรษฐกิจตกต่ำครั้งก่อนๆ แม้ว่าอัตราดังกล่าวจะสูงกว่าในประเทศต่างๆ ที่เผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจ นอกจากนี้สัดส่วนของการลงทุนต่อ GDP ไม่เพียงแต่จะน้อยกว่าในระดับก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ แต่ยังมีน้อยกว่าค่าเฉลี่ยของสัดส่วนการลงทุนต่อ GDP ในช่วงปี 2523-2532 (หรือทศวรรษที่ 1980) ในทางตรงกันข้าม การลงทุนโดยตรงจากต่าง**

ประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมากและสูงกว่าช่วงก่อนวิกฤติ อันเป็นผลมาจากการลงทุนที่เพิ่มขึ้นในอุตสาหกรรมรถยนต์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการชะลอตัวของการลงทุนภาคเอกชนในประเทศเป็นส่วนที่ทำให้การลงทุนโดยรวมไม่ค่อยกระเตื้องขึ้น นอกจากนี้ยังสามารถอธิบายได้จากอัตรากำลังการผลิตส่วนเกินที่ยังไม่ได้ใช้หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจ และภาคธุรกิจที่ยังไม่กล้าเสี่ยงมากนักในการลงทุนเนื่องจากประสบการณ์ที่ไม่ดีจากวิกฤติเศรษฐกิจ แต่อัตราการใช้กำลังการผลิตในหลายๆ ภาคการผลิตย่อยได้เพิ่มขึ้นมากกว่าช่วงก่อนวิกฤติ ฉะนั้นคำอธิบายในแง่ของอัตรากำลังการผลิตคงจะไม่สามารถใช้เป็นเหตุผลได้อีกมากนัก การขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนโดยรวมจะชะลอตัวลงอีกในปี 2549 เป็นร้อยละ 9 ลดลงจากร้อยละ 11 ในปี 2548 และร้อยละ 14 ในปี 2547 ทั้งนี้ ปัจจัยที่ทำให้การลงทุนชะลอตัวได้แก่ ราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ดอกเบี้ยที่สูงขึ้น อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงที่แข็งตัวขึ้น และความไม่แน่นอนทางการเมือง

เนื่องจากการบริโภคยังชะลอตัวในระยะปานกลางและการลงทุนภาคเอกชนยังมีอุปสรรคอยู่ ดังนั้นปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการลงทุนภาคเอกชนจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะในขณะที่ราคาน้ำมันยังสูงอยู่ มากกว่า 1,300 บริษัทในประเทศไทย<sup>2</sup> ระบุว่า การบริการด้านสาธารณูปโภค ภาวะด้านกฎระเบียบ ทักษะของแรงงาน เป็นปัจจัยหลักที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน และการขยายตัวของประสิทธิผลทางการผลิต ผลจากการสำรวจดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ในเขตกรุงเทพมหานคร ภาคกลาง และภาคตะวันออก ซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมและการส่งออกของไทย สามารถที่จะขยายการลงทุนและเพิ่มประสิทธิผลทางการผลิต ถ้าอุปสรรคด้านสาธารณูปโภคได้รับการตอบสนองโดยการลงทุนและปรับปรุงการบริการให้ดีขึ้น ภาวะด้านกฎระเบียบ ถ้ามลดลงก็จะเป็นวิธีเพิ่มการลงทุนภาคเอกชนที่มีต้นทุนไม่มาก สิ่งที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากันสำหรับองค์กรต่างๆ ในทุกภาคการผลิตคือ ข้อจำกัดในด้านทักษะของแรงงาน โดยเฉพาะทักษะทางการสื่อสารและเทคโนโลยี การเพิ่มมูลค่าเพิ่มและการพัฒนาระบบเศรษฐกิจบนฐานแห่งความรู้ รายละเอียดของประเด็นข้อเสนอแนะต่างๆ ในระยะปานกลางจะได้มีการนำเสนอต่อไปในรายงานฉบับนี้

การลงทุนภาครัฐน่าจะเพิ่มขึ้นในปีต่อๆ ไป ถึงแม้ว่าอาจจะเพิ่มสูงขึ้นไม่มากนักในปี 2549 การชะลอตัวของการลงทุนภาครัฐนั้นมาจากการดำเนินการที่ล่าช้ากว่าที่คาดไว้ของโครงการลงทุนขนาดใหญ่ด้านสาธารณูปโภคที่ครอบคลุมระยะเวลา 5 ปี

<sup>2</sup> รายงานเรื่อง บรรยายภาคการลงทุนในประเทศไทย ความสามารถในการแข่งขันของบริษัทธุรกิจ และการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (2006) ซึ่งเป็นผลงานร่วมระหว่าง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ธนาคารโลก ได้ชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีบรรยากาศการลงทุนที่ดีเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง ประเทศไทยก็ยังขาดความพร้อมในบางด้านซึ่งส่งผลให้อัตราผลตอบแทนลดลงและทำให้ผู้ประกอบการไม่แข็งแกร่งพอในตลาดโลกที่มีการแข่งขันสูง

และคิดเป็นมูลค่ากว่า 46 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งรวมถึงระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานคร ทางหลวง ระบบไฟฟ้า ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ระบบน้ำประปา การศึกษา และด้านสาธารณสุข การลงทุนขนาดใหญ่นี้คาดว่าจะใช้แหล่งเงินทุนจากการกู้ยืมจากต่างประเทศ (คิดเป็นร้อยละ 17.5 ของโครงการทั้งหมด หรือ 7.9 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ) และความร่วมมือจากภาคเอกชนเป็นหลัก

รัฐบาลกำลังสานต่อการปฏิรูปในประเด็นต่างๆ ที่สำคัญ การปฏิรูปในภาคการเงิน การค้า และภาครัฐมีความก้าวหน้า ในภาคการเงิน ระยะที่หนึ่งของแผนแม่บทตลาดทุน (2545-2548) ได้สำเร็จลงอย่างน่าพอใจ และแผนแม่บทตลาดทุนในระยะที่สอง (2549-2553) ได้ถูกนำเสนอแก่กระทรวงการคลังเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตลาดอนุพันธ์ ซึ่งได้รับใบอนุญาตตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 ปีที่แล้ว จะเริ่มเปิดดำเนินการในปลายเดือนเมษายนนี้ พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตได้รับการแก้ไขและให้มีผลบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ซึ่งจะทำให้ลดความเสี่ยงด้านกฎหมายสำหรับบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติและสมาชิก และทำให้บริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติทำงานได้สะดวกขึ้น ในด้านการค้า ได้มีการลดภาษีนำเข้าของสินค้าด้านการสื่อสารและเทคโนโลยี 150 รายการภายใต้กรอบความตกลง e-ASEAN รวมทั้งบางสินค้าในอุตสาหกรรมการบิน และอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อที่จะส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมเหล่านี้ การปฏิรูปหลักๆ ในภาครัฐในหกเดือนที่ผ่านมาเป็นการแก้ไขกฎระเบียบและกฎทางด้านบัญชีต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจและในด้านที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะ เพื่อที่จะพัฒนาการบริหารจัดการด้านการเงินและหนี้สาธารณะ กฎหมายเกี่ยวกับการทำประชาพิจารณ์ที่ประกาศใช้ตั้งแต่หกเดือนที่แล้วจะช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือ และความโปร่งใสในโครงการของรัฐบาล

รัฐบาลกำลังเตรียมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (ปี 2550-2554) ซึ่งคาดว่าจะได้รวมแผนการเพิ่มประสิทธิภาพในการลงทุนภาคเอกชนไว้ด้วย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเป็นผู้รับผิดชอบในการร่างแผนนี้ โดยกำหนดเสาหลักการพัฒนาเป็นสามด้าน คือ (1) ทูทางเศรษฐกิจ (2) ทูทางสังคม และ (3) ทรัพยากรธรรมชาติ ร่างฉบับสมบูรณ์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้คาดว่าจะได้รับการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในเดือนกันยายน 2549 และจะเริ่มมีผลบังคับใช้ในเดือนตุลาคม 2549

ดังจะเห็นได้ชัดเจนว่าประเทศไทยยังมีประเด็นที่จะต้องทำให้สำเร็จและมีความจำเป็นในด้านการพัฒนาการลงทุนภาคเอกชนที่ยั่งยืนและการขยายตัวในประสิทธิผลทางการผลิตที่สูงขึ้น ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีสถานการณ์ทางเศรษฐกิจมหภาคที่มั่นคง และให้ความสำคัญกับการเปิดกว้างทางเศรษฐกิจในระดับโลก ประเทศไทยก็ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดในด้านการ

ผลิตที่ถูกระบุโดยภาคธุรกิจและมีการดำเนินนโยบายที่จะนำไปสู่การลดความยากจนอย่างจริงจังในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับบรรยากาศในการประกอบธุรกิจนั้นขึ้นอยู่กับภาวะด้านกฎระเบียบที่มีต่อภาคธุรกิจ ข้อจำกัดทางด้านทักษะฝีมือแรงงาน และความไม่เพียงพอทางด้านสาธารณูปโภค ถ้าหากการลงทุนและระดับนวัตกรรมเริ่มสูงขึ้นปัญหาเหล่านี้จะยิ่งสำคัญมากขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การรวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปกับการพัฒนาภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงยังเป็นโอกาสในการขยายตัวของภูมิภาคอีกด้วย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังจะได้ประโยชน์อย่างมากจากการเปิดเสรีในภาคการบริการ

**การผ่อนปรนในภาวะด้านกฎระเบียบจะช่วยประเทศไทยในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในระยะกลาง** จากการสำรวจในรายงาน บรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย ความสามารถในการแข่งขันของบริษัทธุรกิจ และการขยายตัวของเศรษฐกิจ (*Thailand Investment Climate, Firm Competitiveness and Growth Study*) พบว่า กว่าร้อยละ 60 ของผู้ประกอบการ 1,385 แห่ง เติบโตกับภาวะด้านกฎระเบียบที่สูง ตัวอย่างของภาวะด้านกฎระเบียบก็คือ ความไม่แน่นอนของระยะเวลาในการขอใบอนุญาตต่างๆ ขั้นตอนการจัดจ้างที่ซับซ้อน กฎระเบียบด้านภาษี ขั้นตอนด้านภาษีศุลกากร และกฎระเบียบเกี่ยวกับการค้าอุปสรรคต่างๆ เหล่านี้ ถ้าสามารถทำให้ลดลงจะช่วยลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้

**การอำนวยความสะดวกด้านการค้า โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นสิ่งที่จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** ซึ่งเป็นที่อยู่ของคนจนกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศ การขยายตัวอย่างเข้มแข็งของเศรษฐกิจในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS region) จะเพิ่มประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศสมาชิก แต่ผลประโยชน์โดยตรงต่อภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้นมีไม่มากนัก ซึ่งถ้าการค้าทางบกเป็นไปด้วยความสะดวกกว่านี้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็จะได้ประโยชน์มากขึ้นจากการค้าระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง ฉะนั้นการพัฒนาบรรยากาศในการทำธุรกิจและการสนับสนุนความร่วมมือในระดับภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจะเปลี่ยนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยจากพื้นที่ที่ไม่มีทางเข้าออกทางทะเลให้เป็นศูนย์กลางการเชื่อมต่อในภูมิภาคนี้ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการขจัดอุปสรรคที่มีต่อการเคลื่อนย้ายสินค้า คน และทุน ทั้งในด้านโครงสร้างและด้านสถาบัน

**การพัฒนาทักษะเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการขยายตัวของเศรษฐกิจโดยรวมในระยะปานกลาง** การขาดทักษะและการที่ทักษะไม่ตรงกับความต้องการเป็นหนึ่งในสามของอุปสรรคที่สำคัญที่สุดที่มีต่อ

การดำเนินการและการขยายกิจการของผู้ประกอบการ<sup>3</sup> การพัฒนาทักษะนั้นทำได้ในหลายระดับ ในระยะสั้นการอบรมแรงงานที่มีอยู่แล้วและในด้านวิชาชีพจะช่วยพัฒนาทักษะของแรงงานให้ตรงต่อความต้องการของผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังต้องเร่งพัฒนาการศึกษาในระดับมัธยมและอุดมศึกษา โดยเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในระยะยาว

**ประเทศไทยจะได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมากจากการเปิดเสรีด้านการบริการ** งานวิจัยของธนาคารโลกได้ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยจะสามารถที่จะได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมากจากการเปิดเสรีด้านการบริการ ซึ่งมีมากกว่าผลจากการเปิดเสรีทางการค้าด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม การศึกษา<sup>4</sup> พบว่า นโยบายหลักที่มีส่วนสำคัญนั้นเกี่ยวข้องกับการค้าปลีกและค้าส่ง ระบบโลจิสติกส์ และด้านวิชาชีพซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริการด้านธุรกิจ เนื่องจากภาคการบริการต่างๆ เหล่านี้มีขนาดใหญ่ และการกีดกันทางการค้าในภาคบริการเหล่านี้จะเพิ่มต้นทุนและลดประสิทธิภาพการผลิตในส่วนอื่นๆ ของเศรษฐกิจที่ต้องใช้บริการเหล่านี้ การลดการกีดกันทางการค้าด้านการบริการสามารถเพิ่มผลผลิตในภาคอื่นๆ ในเศรษฐกิจหมายความว่า ผลประโยชน์ที่ได้นั้นสามารถมาจากการเปิดเสรีเพียงฝ่ายเดียวซึ่งไม่ขึ้นอยู่กับเปิดเสรีภาคบริการในส่วนอื่นๆ ในโลก นี่เป็นความแตกต่างจากการเปิดเสรีทางการค้าด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม ซึ่งโอกาสได้ประโยชน์นั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจาะตลาดในต่างประเทศ

<sup>3</sup> รายงาน บรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย ความสามารถในการแข่งขันของบริษัทธุรกิจ และการขยายตัวของเศรษฐกิจ (2006)

<sup>4</sup> ที่มา: Dee, P. 2004a, 'การวัดต้นทุนของภาวะด้านกฎระเบียบด้านการบริการการค้าในประเทศมาเลเซีย' ซึ่งเป็นรายงานในการศึกษาเรื่อง 'การยกระดับบรรยากาศการลงทุนด้วยการลดภาวะด้านกฎระเบียบในประเทศมาเลเซีย', ธนาคารโลก, กันยายน, และ Dee, P. 2004b, 'ต้นทุนของภาวะด้านกฎระเบียบในประเทศไทย' ซึ่งเป็นรายงานในการศึกษาเรื่อง 'การประเมินประสิทธิภาพการผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย, ธนาคารโลก, กันยายน



ส่วนที่ 2

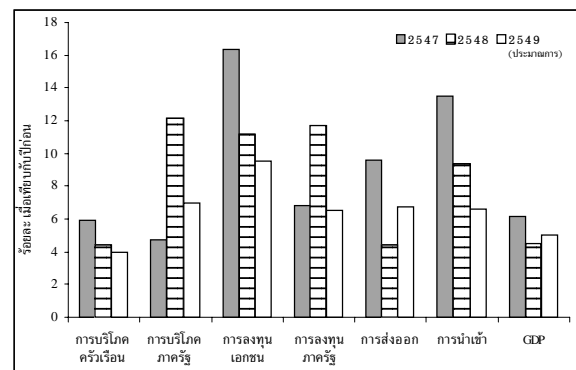
# การฟื้นตัวและแนวโน้ม

## 2.1 อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง และการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค

อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ที่แท้จริงในปีที่ผ่านมาชะลอตัวลงเหลือเพียงร้อยละ 4.5 แต่คาดว่าจะขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 ในปีนี้ ในปีที่ผ่านมา การขยายตัวของอุปสงค์ภายในประเทศและต่างประเทศลดลงจากการขยายตัวในปี 2547ราคาน้ำมันที่ปรับตัวสูงขึ้น ภัยสึนามิ และความต้องการต่อสินค้าส่งออกของไทยที่น้อยลงนั้นส่งผลให้การขยายตัวของการบริโภคภาคครัวเรือน การลงทุน และการส่งออก สินค้าและบริการลดน้อยลงตามไปด้วย (ดูรูปที่ 2)

ปีที่ผ่านมา การเพิ่มขึ้นของราคาพลังงาน ภัยสึนามิ และภัยแล้งส่งผลกระทบต่อ การขยายตัวของความต้องการภายในประเทศ ราคาขายปลีกปิโตรเลียมเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 30.5 ในปีที่แล้วเปรียบเทียบกับปี 2547 และเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าร้อยละ 50 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2545 นอกจากนี้ ค่าไฟฟ้ายังเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 3.3 จากปีที่แล้ว<sup>5</sup> ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของแต่ละบริษัทเพิ่มสูงขึ้นและทำให้กำไรลดลง การขยับตัวสูงขึ้นของราคาน้ำมันและราคาสินค้าทั่วไปซึ่งรวมถึงราคาอาหารที่เพิ่มขึ้นจากผลของภัยแล้งในปีก่อนทำให้อำนาจซื้อของผู้บริโภคลดน้อยลง อัตราเงินเฟ้อที่ปรับตัวสูงขึ้นจากร้อยละ 2.8 ในปี 2547 เป็นร้อยละ 4.5 ในปี 2548 (ดูกรอบที่ 2 เรื่องแนวโน้มเงินเฟ้อ) ทำให้การบริโภคของครัวเรือนลดลงอย่างรวดเร็วเป็นร้อยละ 4.4 ในปีที่ผ่านมาจากร้อยละ 5.9 ในปีก่อน ขณะเดียวกัน การขยายตัวของภาคการผลิตที่

รูปที่ 2: อัตราการขยายตัวของ GDP และ ส่วนประกอบ ปี 2547-2549 (ประมาณ)



ที่มา: การประเมินจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารโลก

ลดลงจากร้อยละ 8.2 ในปี 2547 เหลือเพียงร้อยละ 5.5 ในปี 2548 ก็เป็นภาพสะท้อนจากการลดลงของการบริโภคด้วยเช่นกัน ทำให้อัตราการใช้จ่ายในการผลิตเพิ่มขึ้นน้อยเพียงร้อยละ 2 จุด จากปี 2547 ถึงปี 2548 การผลิตที่ลดลงรวมถึงกำลังการผลิตส่วนเกินที่มีอยู่มีส่วนจำกัดการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนในปีที่แล้วเหลือเพียงร้อยละ 11.2 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันนับเป็นการขยายตัวที่ต่ำที่สุดตั้งแต่ปี 2545 (ดูในส่วนของ การลงทุนภาคเอกชน)

ความต้องการสินค้าส่งออกของไทยชะลอตัวลงในปีที่ผ่านมา แนวโน้มดังกล่าวสอดคล้องกับการปรับตัวของเศรษฐกิจโลกไปในทิศทางเดียวกันท่ามกลางราคาน้ำมันที่ขยับสูงขึ้น และการชะลอตัวของวัฏจักรภาคอิเล็กทรอนิกส์ในช่วงครึ่งแรกของปีที่ผ่านมา (ดูในส่วนสภาวะแวดล้อมภายนอก) ปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 4.3 ในปีที่ผ่านมา ลดลงจากร้อยละ 8.4 ในปี 2547 การขยายตัวของการส่งออกภาคบริการหดตัวลงในปีที่แล้วเช่นกัน

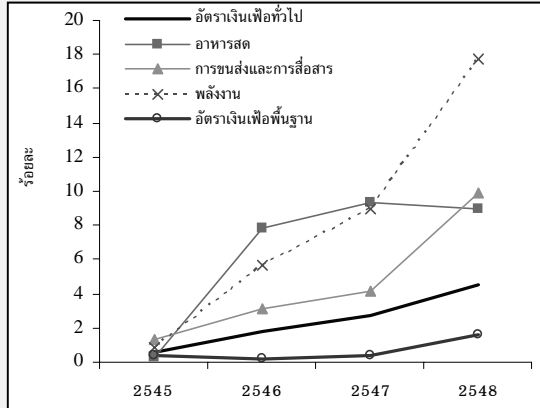
<sup>5</sup> ค่าไฟฟ้าต่อหน่วยคำนวณจากรายรับรวมของการไฟฟ้านครหลวงทหารด้วยจำนวนหน่วยที่ขายได้ทั้งหมด

## รอบที่ 2: แนวโน้มเงินเฟ้อ

เงินเฟ้อขยายตัวสูงขึ้นพร้อมกับการเพิ่มขึ้นของราคาพลังงานตั้งแต่ปี 2546 อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในปี 2548 คิดเป็นร้อยละ 4.5 ซึ่งสูงสุดตั้งแต่ปี 2542 อัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นผลมาจากราคาพลังงาน การขนส่ง และการสื่อสารที่เพิ่มขึ้นสูงมากในปีที่ผ่านมา ราคาพลังงาน (ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 9 ของกลุ่มสินค้าอุปโภคบริโภคที่ใช้ในการคำนวณเงินเฟ้อ) เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2546 และสูงสุดในปีที่แล้วที่ระดับร้อยละ 17.7 (ดูรูปที่ 3) เมื่อมีการยกเลิกเพดานราคาขายปลีกของน้ำมันเบนซินและดีเซลซึ่งถูกควบคุมราคาตั้งแต่ปี 2547 ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 9.9 ในปีที่ผ่านมาของค่าขนส่งและการติดต่อสื่อสาร (ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 22 ของกลุ่มสินค้าอุปโภคบริโภคที่ใช้ในการคำนวณเงินเฟ้อ) และเป็นส่วนสำคัญของการปรับตัวสูงขึ้นของอัตราเงินเฟ้อในปีที่ผ่านมา การเพิ่มขึ้นของค่าขนส่งและการติดต่อสื่อสารยังมีส่วนในการเพิ่มอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน<sup>6</sup> ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 1 เป็นครั้งแรกตั้งแต่ปี 2545 ราคาอาหารสด (ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 15 ของกลุ่มสินค้าอุปโภคบริโภคที่ใช้ในการคำนวณเงินเฟ้อ) เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 9 ในปีที่ผ่านมาหลังจากเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.4 ในปี 2547 และร้อยละ 7.8 ในปี 2546 เหล่านี้เป็นผลมาจากการลอยตัวราคาสินค้าเกษตรส่งออกในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาและผลจากภัยแล้งในช่วงปลายปี 2547 ซึ่งทำให้อุปทานสินค้าเกษตรลดลงในปีที่แล้ว

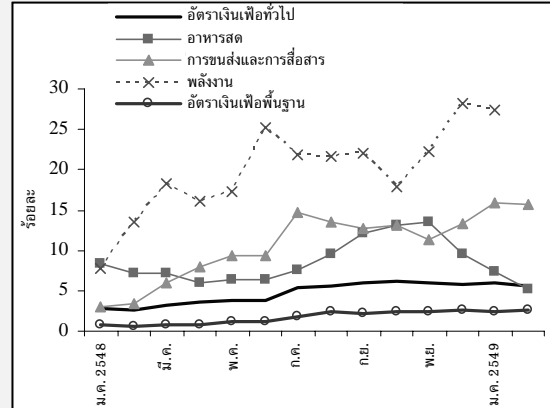
อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในปีนี้จะคาดว่าจะอยู่ที่ร้อยละ 4 หลังจากการลอยตัวราคาน้ำมันดีเซลในเดือนกรกฎาคมปีที่ผ่านมา ราคาขายปลีกน้ำมันในปีนี้จะคาดว่าจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 25 เมื่อเปรียบเทียบกับที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 33 ในปีที่แล้ว ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของราคาพลังงานแต่ในปริมาณที่น้อยกว่าปีที่แล้ว ค่าขนส่งและการติดต่อสื่อสารที่เพิ่มสูงขึ้นซึ่งเป็นไปตามแนวโน้มราคาน้ำมันอย่างใกล้ชิดนั้น (รูปที่ 4) คาดว่าจะชะลอตัวลงจากปีที่ผ่านมา การปรับตัวสูงขึ้นของราคาอาหารสดก็ลดลงด้วยเช่นกันตั้งแต่เดือนธันวาคมปีที่แล้ว เนื่องจากราคาข้าวและธัญพืช และผลิตภัณฑ์จากไข่และนมลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อน ดังนั้น ในภาพรวม อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเช่นเดียวกับอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานในปีนี้จะคาดว่าจะลดต่ำลงกว่าปีที่ที่ผ่านมา

รูปที่ 3: อัตราเงินเฟ้อ, 2545-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 4: อัตราเงินเฟ้อรายเดือน (year-on-year)



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

อันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวที่ลดน้อยลงหลังเหตุการณ์ภัยสึนามิ รายได้จากการท่องเที่ยวขยายตัวเพียงร้อยละ 0.5 ในปีที่ผ่านมา เปรียบเทียบกับการขยายตัวของรายได้จากการท่องเที่ยวที่มากกว่าร้อยละ 10 ในปีก่อนหน้า ทำให้การส่งออกรวมภาคบริการขยายตัวเพียงร้อยละ 4.6 เปรียบเทียบกับร้อยละ 15.5 ในปี 2547

ผลจากการส่งออกที่ลดลงเหลือเพียงครึ่งหนึ่งของการเติบโตของการส่งออกในปี 2547 ทำให้การส่งออกสุทธิลดลงถึงเกือบร้อยละ 17 ดังนั้น การขยายตัวของ GDP ในปีที่ผ่านมาจึงได้รับผลกระทบทางลบจากการลดลงของทั้งอุปสงค์ภายในและภายนอกประเทศ (ดูรูปที่ 2)

ในปีนี้ การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริงคาดว่าจะได้รับประโยชน์จากการขยายตัวของการส่งออก

<sup>6</sup> อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานไม่รวมอาหารสดและพลังงานในตระกร้าการบริโภค

**สุทธิที่เพิ่มสูงขึ้น** การส่งออกสินค้าและบริการขยายตัวดีขึ้นอย่างต่อเนื่องเนื่องจากครึ่งหลังของปีที่ผ่านมา ขณะที่การนำเข้าคาดว่าจะชะลอตัวลงจากปีที่แล้วสอดคล้องกับทิศทางการขยายตัวของ การบริโภคและการลงทุนที่ลดต่ำลง การบริโภคภาคครัวเรือนคาดว่าจะลดลงอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากอัตราดอกเบี้ยที่ขยับสูงขึ้น และราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นอีกในปีนี้อัตราการเติบโตของการลงทุนภาคธุรกิจคาดว่าจะลดลงในปีนี้อาจมาจากความล่าช้าในการลงทุนในโครงการเมกะโปรเจกต์ การใช้กำลังการผลิตในภาคการผลิตเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในปีที่ผ่านมาเนื่องจากการผลิตในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่มีได้ส่งออกมีการเติบโตในระดับต่ำมาก ซึ่งสอดคล้องกับการชะลอตัวของการบริโภคภาคครัวเรือน คาดว่าการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนจะลดลงในปีนี้อาจยังคงมีกำลังการผลิตส่วนเกินเหลืออยู่ในอีกหลายอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ผู้ผลิตจำเป็นต้องปรับตัวต่อราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้น และเลื่อนการลงทุนบางส่วนออกไปในปีถัดไป ดังนั้น อัตราการเติบโตของ GDP ในปีนี้จะขึ้นอยู่กับขยายตัวของส่งออกสุทธิมากกว่าความต้องการภายในประเทศ (รูปที่ 2)

**อัตราการขยายตัวด้านการบริโภคในปีนี้อาจจะลดลงอย่างต่อเนื่อง** จากการคาดการณ์ว่าราคาน้ำมันขายปลีกจะปรับตัวสูงขึ้นอีกร้อยละ 25 ในปีนี้ ทำให้คาดการณ์ได้ว่าเงินเฟ้อจะเพิ่มสูงขึ้นถึงประมาณร้อยละ 4 ในปีนี้ อัตราดอกเบี้ยจะยังคงเพิ่มขึ้นต่อไปอีก เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงควบคุมอัตราเงินเฟ้อ เมื่อพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ร่วมกับความไม่แน่นอนทางการเมืองในช่วงนี้ จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและลดการเพิ่มการใช้จ่ายของผู้บริโภคด้วย ยิ่งกว่านั้น การเพิ่มขึ้นของหนี้ภาคครัวเรือนและการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการซื้อสินค้าคงทนในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจะจำกัดการขยายตัวของการบริโภคภาคครัวเรือนในปี นี้ และในระยะปานกลาง

**อัตราการเติบโตของการลงทุนภาคเอกชนในปีนี้อาจจะยังคงมีข้อจำกัด** เนื่องจากผู้ผลิตกำลังปรับตัวต่อราคาน้ำมันที่อยู่ในระดับสูง การลงทุนภาคเอกชนที่จะเกิดขึ้นในปีนี้จะอยู่ในอุตสาหกรรมที่ยังคงมีอัตราการใช้จ่ายการผลิตสูงและมีแนวโน้มการเติบโตที่ดีในระยะอันใกล้ อุตสาหกรรมที่มีลักษณะเช่นนี้ส่วนใหญ่อยู่ในภาคการส่งออก อาทิ คอมพิวเตอร์ กระจกมือยาง และแผงวงจรไฟฟ้า<sup>7</sup> อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมที่ผลิตสำหรับใช้ในประเทศก็คาดว่าจะไม่ขยายตัวในอัตราสูงเนื่องจากการหดตัวของ การบริโภคภาคครัวเรือน ด้วยเหตุที่การลงทุนภาครัฐชะลอตัวลงในปีนี้นี้สืบเนื่องจากความล่าช้าในการดำเนินการในโครงการพื้นฐานเมกะโปรเจกต์ (ดูในส่วนการลงทุนภาครัฐ) ดังนั้นการลงทุนของเอกชนในภาคที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานจึงไม่

เติบโตเท่าที่คาดการณ์ไว้ก่อนหน้า โดยสรุปแล้ว อุปสงค์รวมภายในประเทศคาดว่าจะชะลอการขยายตัวในปีนี้

**อย่างไรก็ตาม คาดว่าการส่งออกสุทธิจะส่งผลอย่างมากต่อการเติบโตของ GDP ในปีนี้** เนื่องจากการส่งออกขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขณะที่การนำเข้าชะลอตัว แนวโน้มการส่งออกในปีนี้อาจดีกว่าปีที่แล้ว การส่งออกสินค้าส่งออกสำคัญของไทย อาทิ อิเล็กทรอนิกส์ และแผงวงจรไฟฟ้า เพิ่มขึ้นตั้งแต่ต้นปีเนื่องจากการฟื้นตัวตามวัฏจักรธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ (ดูในส่วนสภาวะแวดล้อมภายนอก) ดังนั้น การขยายตัวของปริมาณการส่งออกจะมีการปรับตัวดีขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ครึ่งหลังของปีที่ผ่านมา รายได้จากการท่องเที่ยวจะฟื้นตัวขึ้นจากผลกระทบของสินามิในปีที่ผ่านมาและเป็นส่วนผลักดันการขยายตัวอย่างมากของการส่งออกภาคบริการ ในทางตรงข้าม การเติบโตของปริมาณการนำเข้าโดยเฉพาะสินค้าทุนจะชะลอตัวลงอย่างเห็นได้ชัดสอดคล้องกับการลงทุนที่ลดลง อัตราการขยายตัวของการนำเข้าแสดงสัญญาณการลดลงในช่วงสองเดือนแรกของปีนี้ การนำเข้าเหล็กซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมากในปีที่ผ่านมาอันเป็นผลมาจากผู้ผลิตเหล็กรายใหญ่ในประเทศหยุดการผลิตและสะสมสินค้าไว้ในช่วงครึ่งแรกของปีก่อน กลับลดลงในช่วงสองเดือนแรกของปีนี้ในทำนองเดียวกัน การนำเข้าน้ำมันคาดว่าจะลดลงด้วยเช่นกัน เนื่องจากราคาขายปลีกของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมในปีนี้จะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 25 เนื่องจากราคาปิโตรเลียมทุกชนิดถูกปล่อยลอยตัวตั้งแต่เดือนกรกฎาคมในปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ การนำเข้าเครื่องบินโดยสารของการบินไทยจะมีจำนวนเพียงครึ่งหนึ่งของปีก่อน<sup>8</sup> ทำให้อัตราการเติบโตของปริมาณการนำเข้าจะลดลงอย่างเห็นได้ชัด และการส่งออกสุทธิคาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลทางบวกต่อการขยายตัวของ GDP ในปีนี้

**การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 1.8 ของ GDP ในปีนี้** ซึ่งต่ำกว่าการขาดดุลถึงร้อยละ 2.1 ของ GDP ในปีที่ผ่านมา อัตราการเติบโตของรายจ่ายเพื่อการนำเข้าในปีนี้จะลดลงสืบเนื่องกับการขยายตัวช้าลงของปริมาณการนำเข้า นอกจากนี้ ราคาน้ำมันดิบโลกจะไม่เพิ่มขึ้นมากเหมือนในปีที่ผ่านมา<sup>9</sup> (ดูในส่วนสภาวะแวดล้อมภายนอก) ดังนั้น อัตราการ

<sup>7</sup> ระดับอัตราการใช้จ่ายการผลิตในอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และกระจกมือยางมีมากกว่าร้อยละ 100 ในปี 2548 ขณะที่ระดับอัตราการใช้จ่ายการผลิตในอุตสาหกรรมแผงวงจรรวมมีมากกว่าอัตราเฉลี่ยในปี 2538 และ 2539

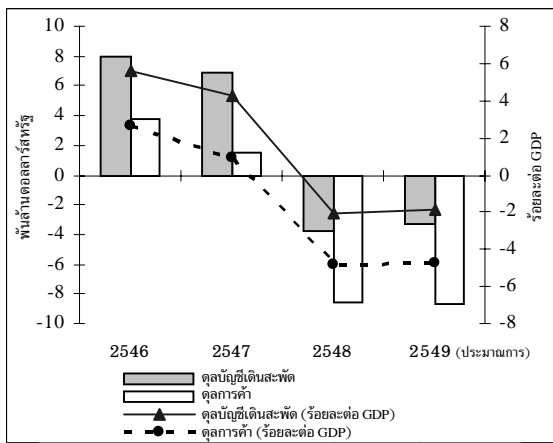
<sup>8</sup> การบินไทยนำเครื่องบินโดยสาร 8 ลำในปีที่ผ่านมา และจะนำเข้าอีก 4 ลำในปีนี้

<sup>9</sup> ราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 40 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันในปีก่อน และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 10 ในปีนี้ การนำเข้าน้ำมันดิบคิดเป็นร้อยละ 14.4 ของการนำเข้าทั้งหมดในปี 2548



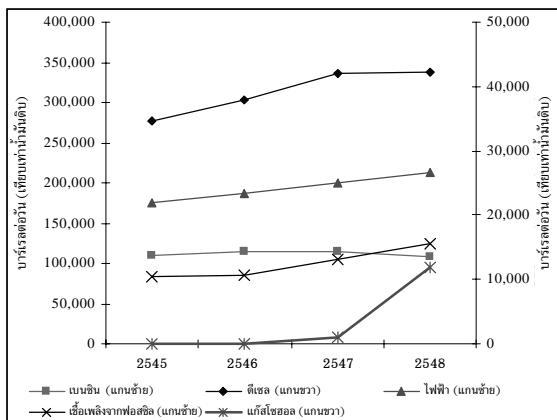
เติบโตของรายจ่ายเพื่อการนำเข้าคาดว่าจะมีเพียงครึ่งหนึ่งของร้อยละ 26 ในปีที่ผ่านมา ในอีกด้านหนึ่ง รายได้จากการส่งออกจะขยายตัวในระดับเดียวกับปีก่อน แม้ว่าปริมาณการขยายตัวจะเพิ่มขึ้น แต่ราคาส่งออกจะไม่สูงมากอย่างปีที่แล้ว ดังนั้นดุลการค้าจะยังคงขาดดุล แม้ว่าเมื่อเทียบสัดส่วนต่อ GDP จะขาดดุลน้อยกว่าปีที่ผ่านมาก็ตาม (รูปที่ 5) อย่างไรก็ตาม ดุลบริการจะเกินดุลมากขึ้นกว่าปีที่แล้วเมื่อพิจารณาจากการฟื้นตัวของรายได้จากการท่องเที่ยว โดยรวม การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในปีนี้จะน้อยกว่าการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในปีที่แล้วจะน้อยกว่า

รูปที่ 5: ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด, 2546-2549 (ประมาณการ)



ที่มา: การประมาณการณ์ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและธนาคารโลก

รูปที่ 6: การบริโภคน้ำมันเบนซิน ดีเซล ไฟฟ้า เชื้อเพลิงแข็ง และแก๊สโซฮอล์, 2545-2548



ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

กว่าการขาดดุลดังกล่าวในปีที่ผ่านมาทั้งในเชิงตัวเลขและสัดส่วนต่อ GDP

แม้ว่าอัตราการเจริญเติบโตจะชะลอตัวลงในปีที่ผ่านมา แต่สถานการณ์ภายนอกของไทยยังคงแข็งแกร่ง ณ สิ้นปี 2548 ทุนสำรองระหว่างประเทศยังอยู่ที่ 52 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือ 3.1 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ยอดรวมหนี้ต่างประเทศลดลงเหลือเพียง 50.9 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 30 ของ GDP ลดลงจากร้อยละ 31.7 ในปี 2547 หนี้ต่างประเทศระยะสั้นคิดเป็นร้อยละ 33 ของยอดรวมหนี้ต่างประเทศทั้งหมด (ดูกรอบที่ 5 เรื่องหนี้ต่างประเทศ)

สถานการณ์ทางการคลังของรัฐบาลยังคงแข็งแกร่ง และสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP อยู่ในแนวโน้มที่ลดลง รัฐบาลพยายามดำรงงบประมาณสมดุลตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 และจะดำเนินงบประมาณสมดุลต่อเนื่องในปีนี้ สัดส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP ยังคงมีแนวโน้มลดลงและต่ำกว่าร้อยละ 46.4 ของ GDP ในสิ้นปีที่ผ่านมา (ดูกรอบที่ 4 หนี้สาธารณะของไทย)

ผลกระทบจากราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นนั้นน่าจะสิ้นสุดในปีหน้าซึ่งจะทำให้ผู้ผลิตและครัวเรือนสามารถปรับตัวได้ ในปีที่ผ่านมา ราคาขายปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมในประเทศเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 30 และจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 25 ในปีนี้ ตามการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในตลาดโลก ซึ่งส่งผ่านภาวะไปยังผู้บริโภค<sup>10</sup> ผู้ผลิตพลังงาน ครัวเรือน และบริษัทต่างๆ ได้เริ่มปรับตัวต่อการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของราคาน้ำมันด้วยการปรับเปลี่ยนไปใช้พลังงานราคาประหยัดมากขึ้น ในปีที่ผ่านมา การบริโภคน้ำมันเบนซินและดีเซลลดลง ขณะที่การบริโภคแก๊สโซฮอล์ ไฟฟ้า และเชื้อเพลิงจากฟอสซิลกลับเพิ่มขึ้น (ดูรูปที่ 6) ความพยายามในการพัฒนาแหล่งพลังงานทางเลือก อาทิ เชื้อเพลิงชีวภาพได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว (ดูกรอบที่ 3 การพัฒนาพลังงานทางเลือก) ผลกระทบของการเพิ่มราคาขายปลีกน้ำมันจะยังคงมีต่อเนื่องในปีนี้อยู่กับการปรับตัวของผู้ผลิตและครัวเรือนเพื่อแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันสูง อย่างไรก็ตาม ผลกระทบดังกล่าวคาดว่าจะหมดไปในระยะปานกลางเนื่องจากกระบวนการปรับตัวเสร็จสิ้นลง

อัตราการเติบโตของไทยในระยะปานกลางขึ้นอยู่กับ การส่งออกและการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนมากกว่า ขึ้นอยู่กับการบริโภคของครัวเรือน การบริโภคของครัวเรือนซึ่ง

<sup>10</sup> เพดานราคาน้ำมันเบนซินได้รับการปรับเพิ่มขึ้นในเดือนตุลาคม 2547 ส่วนเพดานราคาน้ำมันดีเซลปรับเพิ่มขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2548

### กรอบที่ 3: การพัฒนาพลังงานทดแทนและเชื้อเพลิงชีวภาพในประเทศไทย

เนื่องจากไทยเป็นผู้นำเข้าน้ำมัน ดังนั้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาจึงมีการสนับสนุนการอนุรักษ์พลังงานและเริ่มโครงการพัฒนาแหล่งพลังงานทดแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการขนส่งซึ่งใช้น้ำมันถึงร้อยละ 60 ของปริมาณการบริโภคน้ำมันทั้งหมด โดยส่วนใหญ่อยู่ในรูปของน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว

โครงการพลังงานทดแทนของรัฐบาลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ได้แก่

- **โครงการอนุรักษ์พลังงาน (ENCON) 2537** เป็นโครงการส่งเสริมพลังงานทดแทนผ่านการให้เงินสนับสนุน อาทิ การอุดหนุนโครงการพลังงานชีวมวล และโครงการก๊าซชีวภาพจากฟาร์มสุกร
- **กลยุทธ์ของกระทรวงพลังงานเพื่อการแข่งขัน 2546** กระทรวงมีเป้าหมายที่จะสนับสนุนการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในภาคการขนส่งและมีการอนุรักษ์พลังงานในภาคอุตสาหกรรม เป้าหมายคือการเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนเบื้องต้นในเชิงพาณิชย์จากร้อยละ 0.5 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 8 ภายในปี 2554 ด้วยการบังคับใช้ Renewable Portfolio Standard (RPS) ซึ่งโรงงานไฟฟ้าจะต้องใช้แหล่งพลังงานทดแทนร้อยละ 4-5 ของกำลังการผลิต รวมถึงการใช้มาตรการจูงใจด้านการเงิน
- **แผนกลยุทธ์พลังงานใหม่ 2548** แผนนี้ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีโดยมีเป้าหมายเพื่อการใช้พลังงานทดแทน โดยร้อยละ 25 ของการบริโภคน้ำมันในภาคขนส่งจะถูกทดแทนด้วยการใช้ก๊าซธรรมชาติ แก๊สโซฮอล และไบโอดีเซลภายในปี 2555 ภายใต้แผนนี้ ภาคเกษตรกรรมจะเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการเป็นผู้ผลิตพลังงาน

ในปัจจุบัน เชื้อเพลิงชีวภาพถูกใช้เพื่อการขนส่งเพิ่มมากขึ้น ทั้งแก๊สโซฮอล (E10: เป็นการผสมระหว่างน้ำมันร้อยละ 90 กับเอทานอลร้อยละ 10) และไบโอดีเซล (B3: มีไบโอดีเซลร้อยละ 3 ในน้ำมันดีเซล) โดยมีการส่งเสริมในช่วงหลายปีที่ผ่านมาให้ประชาชนรับรู้และมีการใช้นโยบายราคา เช่น การยกเว้นการเก็บภาษี การใช้แก๊สโซฮอลได้เพิ่มขึ้นจากที่เกือบจะไม่มีเลยในปี 2546 เป็น 3 พันล้านลิตรในปี 2548 ขณะที่การใช้น้ำมันเบนซิน (91 และ 95) ลดลงจาก 7.5 พันล้านลิตรในปี 2546 เหลือประมาณ 6.5 พันล้านลิตรในปี 2548

ขยายตัวอย่างรวดเร็วในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี ตั้งแต่ปี 2545 ถึงปี 2548 เป็นส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของ GDP อย่างไรก็ดี ตามการสะสมของหนี้ภาคครัวเรือนและอัตราดอกเบี้ยที่เพิ่มสูงขึ้น จะจำกัดการขยายตัวของการบริโภคภาคครัวเรือนในอนาคต นอกจากนี้ การซื้อสินค้าคงทนซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองกับความต้องการที่ถูกจำกัดในช่วงวิกฤตนั้นเริ่มลดลง ดังนั้นอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคครัวเรือนจึงมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2547 และจะไม่เป็นตัวขับเคลื่อนหลักของการเจริญเติบโตในระยะปานกลาง (ดูในส่วนการบริโภคภาคครัวเรือน) การส่งออกซึ่งมีมากกว่าร้อยละ 60 ของ GDP จะยังคงเป็นกุญแจสำคัญของการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทย อย่างไรก็ตาม อัตราการขยายตัวของปริมาณการส่งออกเริ่มลดลงมาตั้งแต่ปี 2545 และคาดการณ์ว่าปรับตัวดีขึ้นในปีนี้ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาดส่งออกเพื่อรักษาการขยายตัวของการส่งออก การลงทุนภาคเอกชนจำเป็นจะต้องปรับตัวดีขึ้นในระยะปานกลางเพื่อให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างยั่งยืน สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนอยู่ที่ระดับต่ำกว่าร้อยละ 20 ในปีนี้

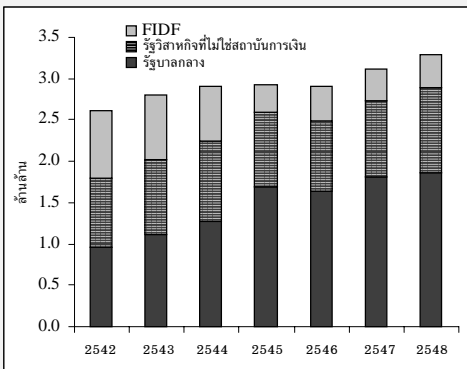
ผ่านมาซึ่งต่ำกว่าในช่วงทศวรรษ 2523 – 2532 การชะลอตัวของอัตราการขยายตัวการลงทุนภาคเอกชนในปีที่แล้วและปีนี้ทำให้คาดการณ์ว่าต้องใช้เวลานานกว่าที่เคยคาดการณ์ไว้ว่าการลงทุนภาคเอกชนจะฟื้นตัวกลับมาอยู่ในระดับที่เคยเป็นมาก่อนหน้านี้ จากการคาดว่าราคาน้ำมันจะยังคงอยู่ในระดับสูงในช่วง 2-3 ปี ต่อจากนี้ ทำให้มีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการปรับเปลี่ยนบรรยากาศในการลงทุน เช่น การลดภาระกฎระเบียบ การพัฒนาฝีมือแรงงาน และการเพิ่มการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ<sup>11</sup> ซึ่งจะช่วยให้ต้นทุนในการประกอบธุรกิจต่ำลงเพื่อกระตุ้นการลงทุนและการขยายกิจการของผู้ผลิต (ดูแผนในระยะกลางสำหรับการเจริญเติบโตและการลดความยากจน)

<sup>11</sup> จากบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย, ความสามารถในการแข่งขัน และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (2549)

กรอบที่ 4: หนี้สาธารณะของไทย

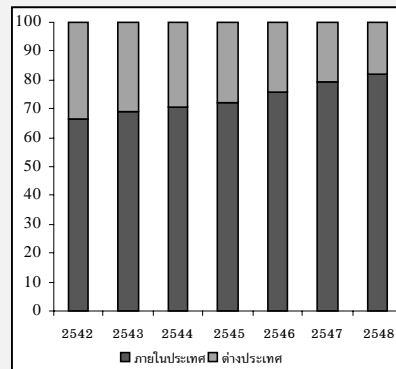
ระดับหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นจากระดับในปี 2542 แต่สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงโดยมากกว่าครึ่งเป็นหนี้ของรัฐบาลส่วนกลาง ระดับหนี้สาธารณะ<sup>12</sup> เพิ่มขึ้นจาก 2.6 ล้านล้านบาทในปี 2542 เป็น 3.3 ล้านล้านบาทในปี 2548 อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของหนี้ดังกล่าวต่อ GDP ลดลงจากสูงสุดที่ร้อยละ 57 ในปี 2542 เหลือร้อยละ 46 การเพิ่มขึ้นของระดับหนี้สาธารณะส่วนใหญ่มาจากการเพิ่มขึ้นของหนี้ของรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าในช่วงเวลาที่ผ่านมา เนื่องจากรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสียของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) หนี้ของรัฐบาลส่วนกลางคิดเป็นร้อยละ 56 ของหนี้สาธารณะทั้งหมด ณ สิ้นปี 2548 เปรียบเทียบกับร้อยละ 36 ในปี 2542 ในทางตรงข้าม หนี้ที่เป็นของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินลดลงครึ่งหนึ่งตลอดระยะเวลาในปี 2542 – 2548 (ดูรูปที่ 7)

รูปที่ 7: หนี้สาธารณะ: แบ่งตามผู้กู้ยืม



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

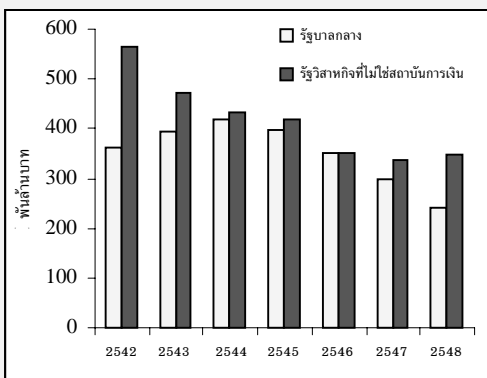
รูปที่ 8: หนี้สาธารณะภายในประเทศ และหนี้ต่างประเทศ



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

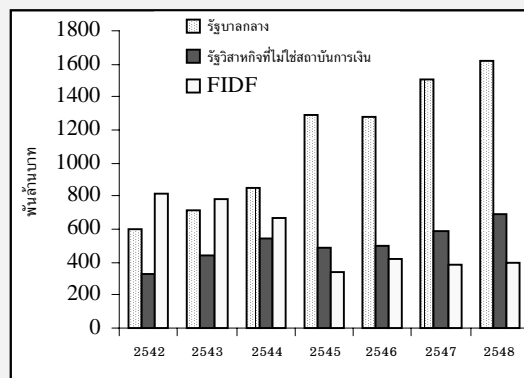
ตั้งแต่ปี 2542 หนี้สาธารณะได้ปรับเปลี่ยนจากหนี้ต่างประเทศเป็นหนี้ภายในประเทศ หนี้สาธารณะต่างประเทศในปี 2548 อยู่ที่ 14.4 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือ 2 ใน 3 ของระดับหนี้ในปี 2542 และคิดเป็นร้อยละ 18 ของหนี้สาธารณะทั้งหมดเปรียบเทียบกับในปี 2542 ที่มีอยู่มากกว่าร้อยละ 30 (ดูรูปที่ 8) การลดลงของหนี้ต่างประเทศเป็นผลมาจากหนี้ต่างประเทศของรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีสถาบันการเงินจากสูงสุดที่ระดับ 560 พันล้านบาทในปี 2542 ลดลงเหลือเพียง 350 พันล้านบาทในปี 2548 (ดูรูปที่ 9) ตั้งแต่ปี 2545 หนี้สาธารณะต่างประเทศได้รับอิทธิพลจากค่าเงินเยน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น

รูปที่ 9: หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลกลาง และรัฐวิสาหกิจที่มีสถาบันการเงิน



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

รูปที่ 10: หนี้ภายในประเทศของรัฐบาลกลาง และรัฐวิสาหกิจที่มีสถาบันการเงิน

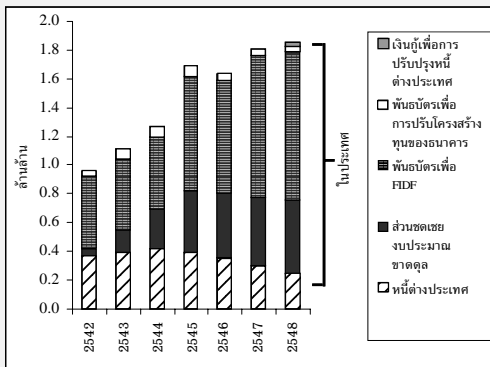


ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

<sup>12</sup> หนี้สาธารณะประกอบด้วย หนี้ภายในประเทศ และหนี้ต่างประเทศ ของรัฐบาลส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจที่มีสถาบันการเงิน (NFSOEs) และหนี้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) โดยสองอันหลังประกอบด้วยหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน และไม่ได้ค้ำประกัน นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจที่ไม่มีสถาบันการเงิน (NFSOEs) ยังรวมถึงกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และกองทุนน้ำมันด้วย

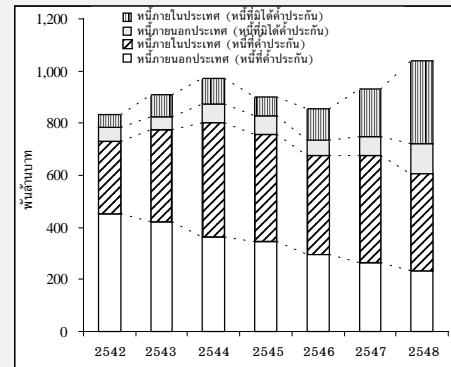
การเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะในประเทศตั้งแต่ปี 2542 เป็นผลหลักมาจากหนี้ของรัฐบาลส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน หนี้ในประเทศรวม ณ สิ้นปี 2548 อยู่ที่ 2.7 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจาก 1.7 ล้านล้านบาท ในปี 2542 หนี้ของรัฐบาลส่วนกลางซึ่งคิดเป็น 2 ใน 3 ของหนี้ในประเทศทั้งหมดนั้นเพิ่มขึ้นสองเท่า เช่นเดียวกับหนี้ในประเทศของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (ดูรูปที่ 10) การเพิ่มขึ้นอย่างมากของหนี้ในประเทศในช่วง 2 ปีนี้สืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของการออกพันธบัตรรัฐบาลเพื่อชดเชยความเสียหายของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน หนี้ของรัฐบาลส่วนกลางที่ใช้ในการชดเชยความเสียหายของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้น 257 พันล้านบาทจากปี 2546 ถึงปี 2548 (ดูรูปที่ 11) ในช่วงเวลาดังกล่าว หนี้ภายในประเทศของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงินก็เพิ่มขึ้นอีก 188 พันล้านบาท การเพิ่มขึ้นนี้สอดคล้องกับการเพิ่มการลงทุนภาครัฐซึ่งเริ่มขยายตัวในปี 2547 หลังจากที่ลดลงมาตลอด 5 ปีก่อนหน้านั้น

รูปที่ 11: หนี้ของรัฐบาลส่วนกลาง



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

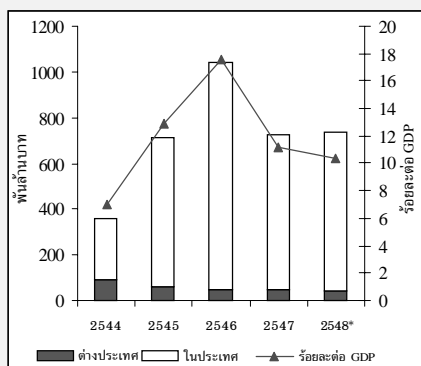
รูปที่ 12: หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ทั้งที่ค้ำประกันและไม่ค้ำประกัน



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

หนี้ภายในประเทศของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงินและมีได้ค้ำประกันมีเพิ่มขึ้น หนี้ต่างประเทศที่รัฐบาลค้ำประกันซึ่งลดลงตลอด 6 ปีที่ผ่านมาถูกแทนที่โดยหนี้ภายในประเทศที่มีได้ค้ำประกัน หนี้ภายในประเทศที่มีได้ค้ำประกันของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงินในปี 2548 มีมากกว่า 6 เท่าของปี 2542 หนี้ต่างประเทศที่มีได้ค้ำประกันของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงินก็เพิ่มขึ้นสองเท่าเช่นกัน ส่งผลให้สัดส่วนของหนี้ที่มีได้ค้ำประกันเพิ่มจากร้อยละ 12.5 เป็นมากกว่าร้อยละ 40 ของหนี้ทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงินในสิ้นปี 2548 (ดูรูปที่ 12)

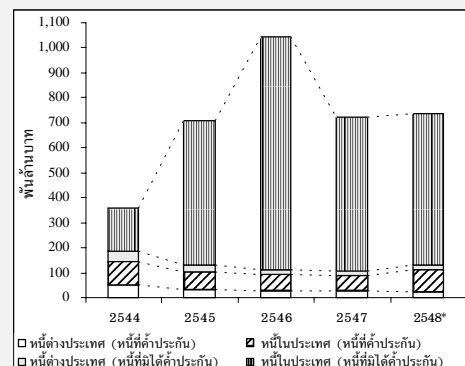
รูปที่ 13: หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

\* ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2548

รูปที่ 14: หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน ทั้งที่ค้ำประกันและไม่ค้ำประกัน



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

\* ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2548

หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (SOEs) ซึ่งในปัจจุบันมิได้รวมอยู่ในหนี้สาธารณะมีประมาณร้อยละ 10 ของ GDP รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน ได้แก่ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) และธนาคารกรุงไทย หนี้ของสถาบันเหล่านี้เพิ่มขึ้นสองเท่าระหว่างปี 2544 ถึง 2548 และสัดส่วนต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7 ในปี 2544 มาอยู่ระดับสูงสุดที่ร้อยละ 18 ในปี 2546 ก่อนที่จะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 10 ในปี 2548 (ดูรูปที่ 13) หนี้ของสถาบันการเงินรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้น 350 พันล้านบาทในปี 2545 และเพิ่มขึ้นอีก 300

พันล้านในปี 2546 อันเป็นผลจากหนี้ของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ (AMCs) แห่งใหม่ทั้ง 3 แห่ง อันได้แก่ บรรษัทบริหารสินทรัพย์ สุขุมวิท เพชรบุรี และรัตนสิน ซึ่งก่อตั้งในปี 2544 การเพิ่มขึ้นของหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงินส่วนใหญ่มาจากหนี้ภายในประเทศที่มีได้ค่าประกัน ขณะที่หนี้ต่างประเทศและหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกันทยอยลดลง ในปี 2548 หนี้ภายในประเทศที่มีได้ค่าประกัน คิดเป็น 3.5 เท่าของปี 2544 (ดูรูปที่ 13) ตารางที่ 1 ข้างล่างนี้ สรุปหนี้สาธารณะและหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงินโดยจำแนกตามแหล่งภายในและภายนอกประเทศ

ตารางที่ 1: หนี้สาธารณะ และหนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน

	2544	2545	2546	2547	2548
<i>ร้อยละต่อยอดรวม</i>					
<b>หนี้ต่างประเทศ</b>	<b>29.0</b>	<b>24.0</b>	<b>19.1</b>	<b>17.9</b>	<b>15.7</b>
<b>หนี้สาธารณะ</b>	<b>26.2</b>	<b>22.4</b>	<b>17.9</b>	<b>16.6</b>	<b>14.7</b>
รัฐบาลกลาง	12.9	10.9	8.9	7.8	6.0
รัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน	13.3	11.5	8.9	8.8	8.6
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน *</b>	<b>2.8</b>	<b>1.6</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.0</b>
<b>หนี้ภายในประเทศ</b>	<b>71.0</b>	<b>76.0</b>	<b>80.9</b>	<b>82.1</b>	<b>84.3</b>
<b>หนี้สาธารณะ</b>	<b>62.8</b>	<b>58.1</b>	<b>55.7</b>	<b>64.6</b>	<b>67.1</b>
รัฐบาลกลาง	25.9	35.5	32.4	39.2	40.0
รัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน	16.6	13.2	12.7	15.4	17.1
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน	20.3	9.3	10.6	9.9	10.0
<b>รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน *</b>	<b>8.2</b>	<b>17.9</b>	<b>25.2</b>	<b>17.6</b>	<b>17.3</b>
<b>รวม (พันล้านบาท)</b>	<b>3,259.7</b>	<b>3,641.3</b>	<b>3,945.4</b>	<b>3,844.8</b>	<b>4,033.1</b>
<b>ร้อยละต่อ GDP</b>	<b>63.5</b>	<b>66.8</b>	<b>66.5</b>	<b>59.1</b>	<b>56.8</b>

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

\* ข้อมูลของปี 2546 คัด ณ เดือนกันยายน 2548

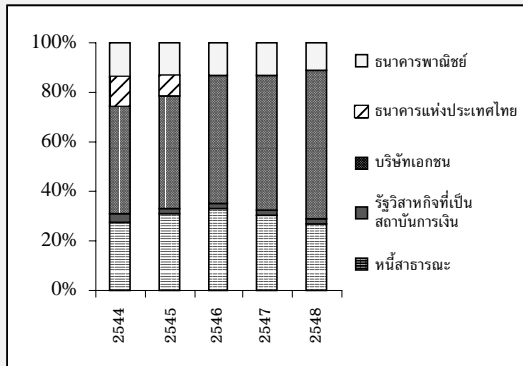
### กรอบที่ 5: หนี้ต่างประเทศของไทย

หนี้ต่างประเทศทั้งหมดของไทยลดลงครึ่งหนึ่งจากระดับหนี้ต่างประเทศในปี 2542 และคิดเป็นประมาณร้อยละ 30 ของ GDP ณ สิ้นปี 2548 หนี้ต่างประเทศรวมทั้งหมดอยู่ที่ 50.9 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับ 95 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือร้อยละ 85 ในปี 2542 รูปที่ 15 แสดงส่วนแบ่งของหนี้สาธารณะและหนี้ที่มีใช้สาธารณะ<sup>13</sup> ณ สิ้นปี 2548 หนี้ต่างประเทศของบริษัทเอกชนคิดเป็นร้อยละ 18 ของ GDP ขณะที่หนี้สาธารณะต่างประเทศและหนี้ของธนาคารพาณิชย์คิดเป็นร้อยละ 8 และ ร้อยละ 3.5 ตามลำดับ

หนี้ระยะสั้นมีน้อยกว่า 1 ใน 3 ของหนี้ต่างประเทศทั้งหมด ขณะที่หนี้ระยะยาวลดลงครึ่งหนึ่งระหว่างปี 2542 – 2548 ตั้งแต่ปี 2542 ถึงปี 2548 หนี้ระยะยาวลดลงจากร้อยละ 67 เหลือเพียงร้อยละ 20 ต่อ GDP อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่หนี้ระยะยาวลดลงครึ่งหนึ่ง และหนี้ระยะสั้นในรูปของสินเชื่อทางการค้าของบริษัทเอกชนเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในปี 2548 ทำให้หนี้ระยะสั้นเมื่อคิดเป็นสัดส่วนต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 33 ในปี 2548 (ดูรูปที่ 16) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันหนี้ระยะสั้นคิดเป็นหนึ่งในสามของทุนสำรองระหว่างประเทศ

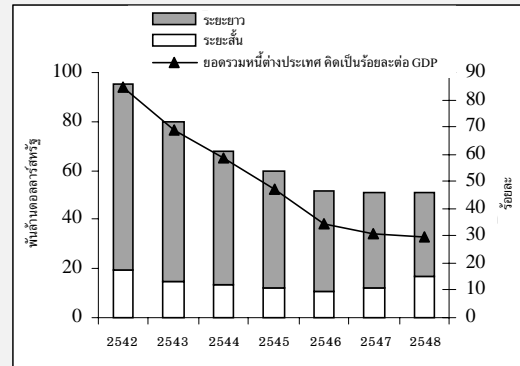
<sup>13</sup> หนี้ที่มีใช้สาธารณะ ประกอบด้วย หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน และหนี้ของภาคเอกชน ธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารพาณิชย์

รูปที่ 15: หนี้สาธารณะต่างประเทศ และ  
หนี้ต่างประเทศที่มีหนี้สาธารณะ:



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 16: หนี้ต่างประเทศระยะสั้นและระยะยาว

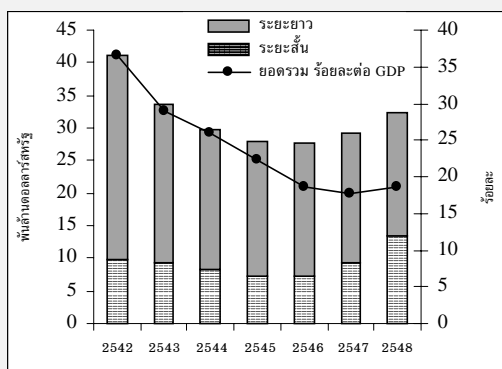


ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากที่สุดต่อหนี้ต่างประเทศทั้งหมดกลับลดลงตลอด 6 ปีที่ผ่านมา หนี้ต่างประเทศภาคเอกชนลดลงเกือบจะ 10 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ระหว่างปี 2542 ถึงปี 2548 เหลือเพียง 32 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐในปี 2548 หรือร้อยละ 18 ต่อ GDP เปรียบเทียบกับร้อยละ 37 ในปี 2542 หนี้ที่ลดลงนี้เป็นผลมาจากการลดลงของหนี้ระยะยาวจาก 31 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐในปี 2542 เหลือเพียง 19 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐในปี 2548 (ดูรูปที่ 17) ในทางตรงข้าม หนี้ต่างประเทศระยะสั้นเพิ่มขึ้นอย่างมากในปี 2547 และปี 2548 เนื่องจากเงินกู้ระหว่างบริษัทและสินเชื่อทางการค้าเพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการเพิ่มขึ้นอย่างมากของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) และการเพิ่มขึ้นของการส่งออกในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา หนี้ระยะสั้นภาคเอกชนอยู่ที่ประมาณ 2 ใน 5 ของหนี้ทั้งหมด ณ สิ้นปี 2548

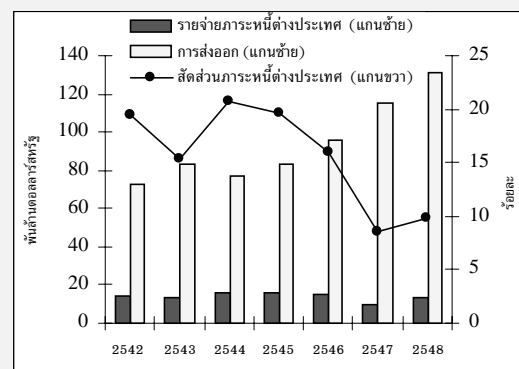
สัดส่วนภาระหนี้ต่างประเทศต่อการส่งออกสินค้าและบริการลดลงด้วยเช่นกัน สัดส่วนภาระหนี้ต่างประเทศมีน้อยกว่าร้อยละ 10 ในปี 2548 เปรียบเทียบกับร้อยละ 19 ในปี 2542 รายจ่ายภาระหนี้ต่างประเทศอยู่ที่ประมาณ 10-16 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในช่วง 6 ปีที่ผ่านมา เนื่องจากรายได้จากการส่งออกเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สัดส่วนภาระหนี้ต่างประเทศจึงลดลงอย่างรวดเร็ว (ดูรูปที่ 18)

รูปที่ 17: หนี้ต่างประเทศภาคเอกชน



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 18: รายจ่ายภาระหนี้ต่างประเทศ และ  
สัดส่วนภาระหนี้ต่างประเทศ



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

## 2.2 ความยากจน

ความยากจนลดลงในช่วงระหว่างปี 2543 และ 2547 จำนวนคนจนลดลงจาก 12.8 ล้านคน เหลือ 7.08 ล้านคน หรือคนจนกว่า 5 ล้านคนหลุดพ้นจากความยากจนภายในระยะเวลา 4 ปี ทำให้สัดส่วนความยากจนต่อหัว<sup>14</sup> ลดลงกว่ากึ่งหนึ่ง จากร้อยละ 21.3 เหลือร้อยละ 11.3

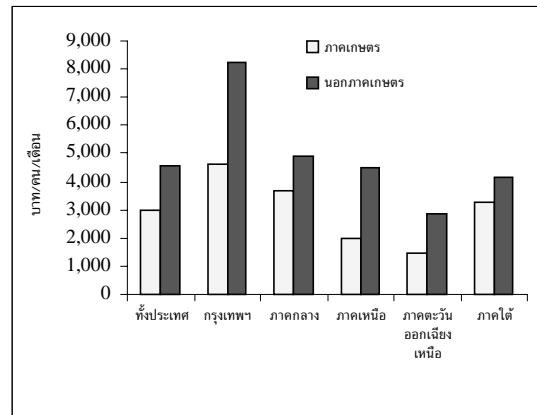
แม้ว่าประเทศไทยจะมีความก้าวหน้าอย่างมากในการลดปัญหาความยากจน แต่เมื่อดูในรายละเอียดแล้วจะเห็นว่าสัดส่วนความยากจนต่อหัวก็ยังคงหนาแน่นโดยเฉพาะในเขตชนบทและในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย จะเห็นว่าคนจนกว่าร้อยละ 90 อาศัยอยู่ในเขตชนบท และคนจนกว่ากึ่งหนึ่งอาศัยอยู่ในจังหวัดต่างๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยคนจนส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานนอกภาคเกษตรเป็นอย่างมาก (ดูรูปที่ 18) ดังนั้น การเพิ่มขึ้นของรายได้จากภาคการเกษตรในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ความยากจนในประเทศไทยลดลง

แม้ว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูง และระบบสาธารณสุขภาคพื้นฐานที่ดีขึ้นจะมีส่วนสนับสนุนให้ความยากจนในประเทศไทยลดลง แต่ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ก็ยังคงไม่ได้รับการแก้ไข สัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ (Gini-coefficient)<sup>15</sup> อยู่ในระดับประมาณ 0.5 ตลอดระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมา และช่องว่างระหว่างคนรวยที่สุดและคนจนที่สุดก็ยังคงห่างกันมาก กว่าร้อยละ 20 ของกลุ่มคนที่จนที่สุดได้รับรายได้เพียงร้อยละ 4 ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่ร้อยละ 20 ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดมีรายได้คิดเป็นกว่าร้อยละ 55 ของรายได้ประชาชาติ (ดูรูปที่ 19)

## 2.3 สภาวะแวดล้อมภายนอก

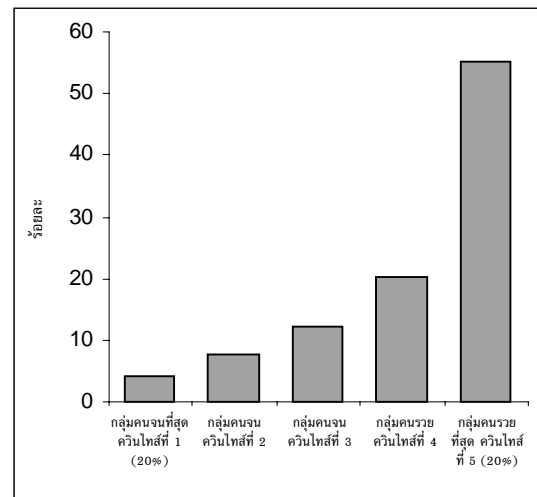
ราคาน้ำมันในตลาดโลกปีนี้คาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 10.5 จากปีที่ผ่านมา ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากมาตั้งแต่ปี 2546 โดยที่ราคาน้ำมันในปี 2548 สูงถึงสองเท่าของราคาน้ำมันในปี 2546 ในปีนี้ราคาน้ำมันคาดว่าจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 10.5 จาก 53 เหรียญสหรัฐ ต่อบาร์เรล เป็น 59 เหรียญสหรัฐ ต่อบาร์เรล ก่อนที่จะปรับตัวลดลงมาที่ 56 เหรียญสหรัฐ ในปี 2550 (ตารางที่ 2) หลังจากการขยับตัวสูงขึ้นค่อนข้างรวดเร็วในช่วงเวลาเกือบ 2 ปี ราคาน้ำมันโลกเข้าสู่ภาวะไม่แน่นอนในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี 2548 และไตรมาสแรกของปี 2549 โดย

รูปที่ 19: รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ปี 2547



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปที่ 20: สัดส่วนของการกระจายรายได้ จำแนกเป็น 5 ระดับ ปี 2547



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

<sup>14</sup> สัดส่วนคนจนวัดโดยใช้สัดส่วนจำนวนประชากรทั้งหมดที่อยู่ใต้เส้นความยากจน

<sup>15</sup> สัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ (Gini-coefficient) เท่ากับ 0 แสดงว่ารายได้มีสัดส่วนเดียวกับจำนวนประชากร เช่น ร้อยละ 10 ของประชากรมีรายได้เป็นร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ ร้อยละ 20 ของประชากรมีรายได้เป็นร้อยละ 20 ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ ดังนั้น จึงไม่มีความไม่เท่าเทียมทางด้านรายได้ ถ้าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ (Gini-coefficient) เท่ากับ 1 แสดงว่ามีความไม่เท่าเทียมกันทางด้านรายได้อย่างสมบูรณ์

ตารางที่ 2: สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

	ที่เกิดขึ้นจริง	ที่เกิดขึ้นจริง	ประมาณการ
	2547	2548	2549
อัตราการขยายตัวของ GDP			
โลก	3.8	3.3	3.3
โลก (PPP ถ่วงน้ำหนัก)	4.9	4.3	4.3
กลุ่มประเทศ OECD	3.1	2.7	2.9
สหรัฐอเมริกา	4.0	3.5	3.4
ประเทศในภูมิภาคยุโรป	1.9	1.4	2.1
ญี่ปุ่น	2.3	2.8	2.8
ออสเตรเลีย	3.6	2.5	3.2
ปริมาณการค้าโลก	10.3	6.5	8.4
อัตราเงินเฟ้อ ในกลุ่ม G7 a/ (CPI Inflation)	2.1	2.6	2.2
ราคาน้ำมัน - ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อบาร์เรล	37.7	53.4	59.0
- ร้อยละการเปลี่ยนแปลง	30.6	41.5	10.5
ราคาผลิตภัณฑ์ที่มีใช้น้ำมัน	17.5	13.4	-3.7
LIBOR (US\$. 6 เดือน)	1.6	3.6	5.1

ที่มา: ธนาคารโลก DEC Prospects Group ล่าสุด ณ วันที่ 9 มีนาคม 2549

a/ หน่วยเป็นสกุลเงินท้องถิ่น รวมโดยถ่วงน้ำหนักปี 2538

แกว่งตัวอยู่ในช่วงระหว่าง 55 เหรียญสหรัฐฯ และ 63 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาร์เรล (ในรูปของค่าเฉลี่ยต่อเดือน)<sup>16</sup> ในอนาคตราคาน้ำมันคาดว่าจะค่อยๆ ลดลงจากระดับในปัจจุบัน โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 59 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาร์เรลในปี 2549 และ 54 เหรียญสหรัฐฯ ในปี 2550 เนื่องจากการคาดการณ์ว่า ขณะที่ในปัจจุบันปัจจัยทางด้านอุปสงค์และอุปทานค่อนข้างจะสมดุล ในอนาคตการเพิ่มขึ้นของอุปทานจะมากกว่าอุปสงค์ อย่างไรก็ตาม ภายใต้ส่วนต่างที่ต่ำมากของศักยภาพในการผลิตปริมาณสำรองที่มีประสิทธิภาพของกลุ่มประเทศ OPEC ในปัจจุบัน ตลาดยังมีความผันผวนอย่างมากในเรื่องความวิตกกังวลที่เกี่ยวกับการชะงักงันของอุปทานจากด้านการเมือง ตัวอย่างเช่น ความขัดแย้งกับอิหร่านที่เพิ่มความรุนแรงขึ้น หรือความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในกลุ่มประเทศ

ผู้ผลิตน้ำมันหลักของ OPEC เอง หรือแม้กระทั่งความไม่แน่นอนของอุปสงค์และอุปทาน

การขยายตัวของผลผลิตที่แท้จริงของโลกจะใกล้เคียงกับปีที่ผ่านมา ขณะที่การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันถึงสองเท่าในระหว่างปี 2546 ถึงปี 2548 มีส่วนชะลอการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกอย่างไม่ต้องสงสัยแต่ผลกระทบดังกล่าวกลับถูกจำกัด โดยที่การขยายตัวของเศรษฐกิจโลกลดลงจากร้อยละ 3.8 ในปี 2547 แต่ยังคงทรงตัวอยู่ในระดับนำฟุ้งพองใจที่ร้อยละ 3.3 ในปี 2548 การเจริญเติบโตในกลุ่มประเทศ OECD ที่พัฒนาแล้วลดลงจากร้อยละ 3.1 ในปี 2547 มาอยู่ในระดับนำฟุ้งพองใจที่ร้อยละ 2.7 ในปี 2548 และคาดว่าจะขยายตัวในระดับปานกลางที่ร้อยละ 2.9 ในปี 2549 ซึ่งเป็นผลมาจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในญี่ปุ่นและยุโรปชดเชยกับการชะลอตัวในสหรัฐอเมริกา (โปรดดูตารางที่ 2)

ปริมาณการค้าโลกจะเร่งตัวสูงขึ้นในปีนี้หลังจากที่ชะลอตัวลงในปีที่ผ่านมา ปริมาณการค้าโลกในปีที่ผ่านมาลดลงจากการขยายตัวอย่างมากที่ร้อยละ 10.3 ในปี 2547 ในปีนี้คาดว่าจะการขยายตัวของการค้าจะเพิ่มขึ้นจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของตลาดในสหภาพยุโรปและออสเตรเลีย ซึ่งจะส่งผลดีต่อประเทศไทยในฐานะที่สหภาพยุโรปเป็นตลาดสำคัญของการส่งออกของไทย

<sup>16</sup> ราคาอ้างอิงนี้เป็นค่าเฉลี่ยน้ำมันดิบของเบรนท์ ดูไบ และ West Texas Intermediate (WTI) ค่าเฉลี่ยนี้โดยทั่วไปจะต่ำกว่าราคา WTI ซึ่งมีการรายงานอย่างแพร่หลาย และมีค่าเฉลี่ยมากกว่า 61.5 เหรียญสหรัฐฯ ในเดือนกุมภาพันธ์ เป็นต้น ความต้องการที่มีมากเป็นพิเศษต่อน้ำมันดิบชนิดเบา (Light crudes) ดังเช่น WTI ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่ความสามารถในการผลิตน้ำมันดิบชนิดเบาที่มีจำกัดในกลุ่มประเทศอาหรับใน OPEC และความสามารถในการกลั่นน้ำมันดิบชนิดเบาที่มีจำกัดได้เพิ่มความแตกต่างของราคาน้ำมันดิบชนิดเบาที่น้ำมันดิบชนิดหนัก (Heavier crudes) เช่นของดูไบ ความต่างระหว่างราคาของ WTI และดูไบ โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 7 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาร์เรลในปี 2548 เปรียบเทียบกับปกติ ซึ่งอยู่ที่ 3-4 เหรียญสหรัฐฯ ส่วนต่างของราคาดังกล่าวลดลงมาเหลือ 4 เหรียญสหรัฐฯ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความไม่สมดุลในตลาดเริ่มลดลง



อัตราเงินเพื่อในกลุ่มประเทศ G7 จะลดลงเล็กน้อยในปีนี้ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันลดลง ระดับราคาในกลุ่มประเทศ G7 เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.6 ในปีที่แล้ว ในปีนี้ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันที่ชะลอตัวลงทำให้อัตราเงินเพื่อของกลุ่มประเทศ G7 คาดว่าจะลดลงเพียงเล็กน้อยเหลือเพียงร้อยละ 2.2 นั้นหมายความว่า การส่งออกของไทยไปยังประเทศดังกล่าว จะได้รับราคาที่สูงขึ้นในรูปของเงินตราของประเทศนั้น แต่การนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศเหล่านั้นจะมีต้นทุนค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน

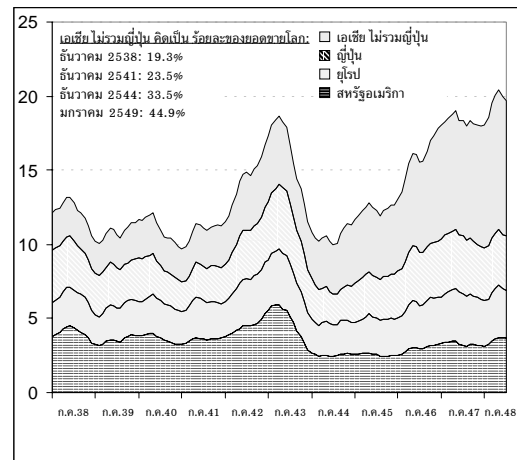
ราคาผลิตภัณฑ์ที่มีใช้น้ำมันในตลาดโลกคาดว่าจะลดลงในปี นี้ แต่ราคาพืชผลหลักของไทยเท่าที่ผ่านมาในปีนี้อยู่ในเกณฑ์ดี ราคาสินค้าที่มีใช้น้ำมันในตลาดโลกปีที่แล้วสูงกว่าในปี 2545 ประมาณร้อยละ 40 ในปีนี้ คาดว่าราคาดังกล่าวจะลดลงเล็กน้อยประมาณร้อยละ 3.7 จากปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ราคาสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย เช่น ข้าว และยางพารา ยังคงเพิ่มสูงขึ้นตลอด 6 เดือนจนถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2549 ราคาภายในตลาดโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ 28 ในช่วง 6 เดือนดังกล่าว เนื่องจากการขาดแคลนอุปทานในมาเลเซียและไทย การขยายตัวของความต้องการอย่างต่อเนื่องในจีนและญี่ปุ่น และราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ส่งผลให้ราคายางสังเคราะห์ปรับตัวสูงขึ้นไปด้วย ขณะที่ราคาข้าวในตลาดโลกเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 7 ในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา

แนวโน้มการขยายตัวของสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในปีนี้เป็นไปด้วยดี ตลาดโลกสำหรับสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูงมีการขยายตัวอย่างมากในช่วงครึ่งหลังของปี 2548 ภายหลังจากช่วงเวลาตลาดค่อนข้างทรงตัวในช่วงกลางปี 2547 ถึงกลางปี 2548 ยอดขายของอุปกรณ์กึ่งตัวนำ (Semiconductor) ของโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.6 ในรูปเงินเหรียญสหรัฐฯ ระหว่างเดือนมิถุนายนถึงเดือนธันวาคม 2548 ก่อนที่จะลดลงเล็กน้อย ในช่วงสองเดือนแรกของปี 2549 (โปรดดูรูปที่ 21) ท่ามกลางตัวชี้วัดต่างๆ ยอดสั่งซื้ออุปกรณ์กึ่งตัวนำในอเมริกาเหนือปรับตัวกลับมามีขึ้นในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี 2548 (โปรดดูรูปที่ 22) ในอนาคตแนวโน้มการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของตลาดสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูงคาดว่าจะไปได้ด้วยดี แม้ว่าการขยายตัวจะอยู่ในระดับปานกลางในช่วงปี 2546 ถึงต้นปี 2547 ซึ่งฟื้นตัวดีขึ้นตามวัฏจักรหลังจากที่ตลาดดอทคอมหดตัวอย่างรุนแรงมาแล้ว<sup>17</sup>

## 2.4 การส่งออก

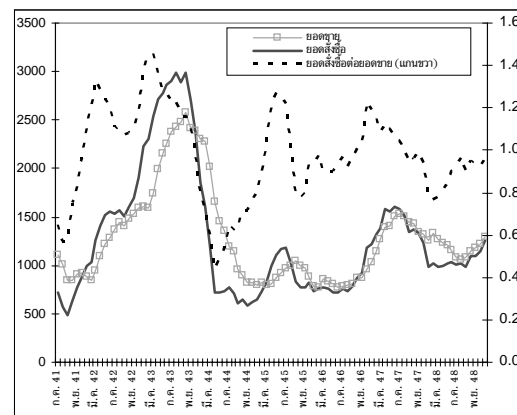
อัตราการขยายตัวของรายได้จากการส่งออกในปี 2548 ชะลอตัวลงเป็นร้อยละ 15 เมื่อเทียบกับร้อยละ 22 ในปี 2547

รูปที่ 21: ยอดขายอุปกรณ์กึ่งตัวนำของโลก (พันล้านเหรียญสหรัฐฯ, เฉลี่ยเคลื่อนที่สามเดือน) กันยายน 2538 - มกราคม 2549



ที่มา: Semiconductor Equipment and Materials International

รูปที่ 22: ยอดสั่งซื้อและยอดขายอุปกรณ์กึ่งตัวนำ (ในอเมริกาเหนือ) (พันล้านเหรียญสหรัฐฯ, เฉลี่ยเคลื่อนที่สามเดือน), กรกฎาคม 2541 - มกราคม 2549

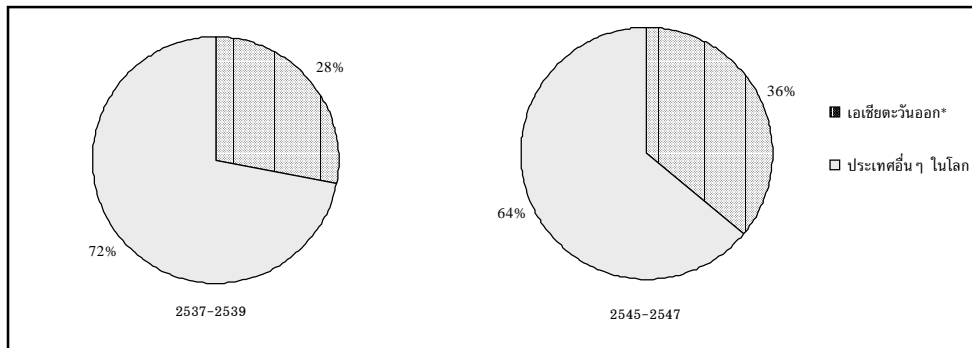


ที่มา: Semiconductor Equipment and Materials International

แต่คาดว่าจะฟื้นตัวขึ้นในปี 2549 ปริมาณการส่งออกลดลงอย่างมากเนื่องจากอุปสงค์ของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดโลกที่ลดลงและภัยแล้งที่ส่งผลให้การส่งออกของสินค้าเกษตรลดลง อย่างไรก็ตามการฟื้นตัวของ การส่งออกในปีนี้คาดว่าจะได้รับแรงผลักดันจากการขยายตัวเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าในตลาดโลก และการลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าส่งออกของไทยในหลายๆ ประเทศจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

<sup>17</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมสำหรับวัฏจักรสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูง ดูได้ใน East Asia and Pacific Regional Update, ธนาคารโลก ฉบับเดือนมีนาคม 2549

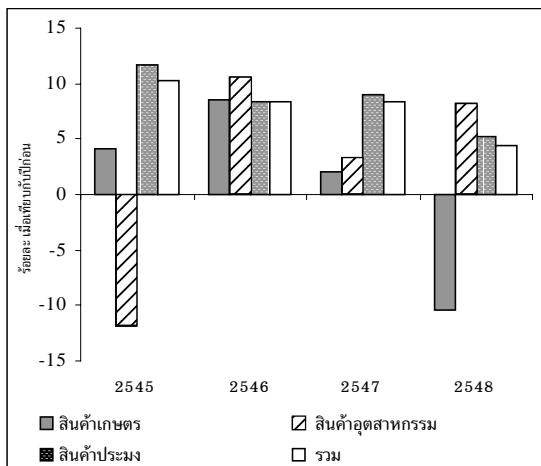
รูปที่ 23: สัดส่วนการส่งออกโดยเฉลี่ยของไทยไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก\* และประเทศอื่นๆ ในโลก ระหว่างปี 2537-2539 และ ปี 2545-2547



ที่มา: องค์การการเงินระหว่างประเทศ

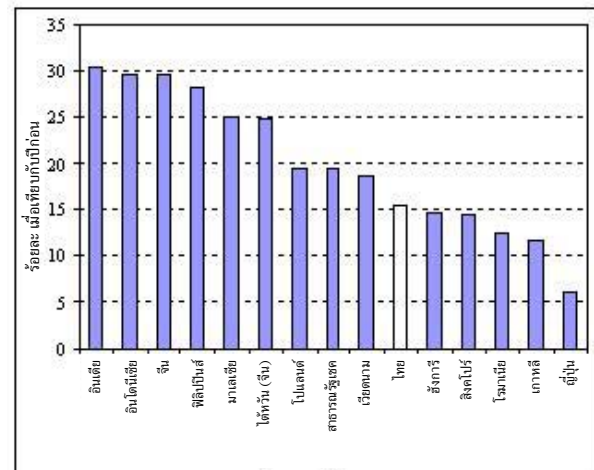
หมายเหตุ: \* เอเชียตะวันออกรวมถึงประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกและญี่ปุ่น

รูปที่ 24: อัตราการขยายตัวของปริมาณการส่งออก 2545-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 25: อัตราการขยายตัวของรายได้จากการส่งออกของประเทศ คู่แข่ง ในรูปเงินเหรียญสหรัฐฯ มกราคม ถึง ตุลาคม 2548



ที่มา: องค์การการเงินระหว่างประเทศ

การขยายตัวของ การส่งออกเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญ สำหรับการฟื้นตัวของเศรษฐกิจที่ผ่านมาส่งผลให้สัดส่วน การส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นจากร้อย ละ 45 ในช่วงก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเป็นร้อยละ 65 ใน ปัจจุบัน อัตราการขยายตัวดังกล่าวตามมาด้วยการเปลี่ยนแปลง ทางโครงสร้างสินค้าและตลาดส่งออก การส่งออกมีการเพิ่มมูลค่า สินค้า จากสินค้าที่ใช้แรงงานสูงและทักษะต่ำไปสู่สินค้าที่ใช้ทักษะ สูง ซึ่งแสดงให้เห็นจากสัดส่วนในการส่งออกทั้งหมดของสินค้า อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้า สินค้าเครื่องจักรที่ไม่ ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ และยานยนต์และชิ้นส่วน (ระบบ ฮาร์โมนิกส์ที่ 85 84 และ 87) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 34 ในช่วง ก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเป็นร้อยละ 43 ในปัจจุบัน สัดส่วนการ ส่งออกทั้งหมดไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออกของไทยก็เพิ่มขึ้นเช่น

เดียวกัน จากร้อยละ 28 เป็นร้อยละ 36 ในช่วงการฟื้นตัวนี้ (โปรด ดูรูปที่ 22)

ในปี 2548 อัตราการขยายตัวของปริมาณการส่งออกของ ประเทศไทยลดลงกว่าครึ่งหนึ่งเมื่อเทียบกับช่วงปี 2545- 2547 อันเป็นผลมาจากการลดลงอย่างมากของอัตราการขยายตัว ของปริมาณการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรม (โปรดดูภาพที่ 23) ซึ่งเป็นผลมาจากการชะลอตัวของความต้องการสินค้า อิเล็กทรอนิกส์ในตลาดโลก<sup>18</sup> ปริมาณการส่งออกข้าวและยางพารา ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 10 ของการส่งออกทั้งหมดชะลอตัวในปีที่ผ่านมา

<sup>18</sup> รายได้จากการส่งออกจากสินค้าเครื่องจักรที่ไม่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ (ระบบฮาร์โมนิกส์ ที่ 85) ซึ่งมีสัดส่วนการส่งออกมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 18.8 ของการส่งออกทั้งหมด มีการ ขยายตัวลดลงจากร้อยละ 18.3 ในปี 2547 เป็นร้อยละ 2.3 ในปี 2548

มา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากสถานการณ์ความแห้งแล้งที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยและบางส่วนในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

การขยายตัวของรายได้จากการส่งออกชะลอตัวลงในปี 2548 โดยที่การชะลอตัวดังกล่าวต่ำกว่าการชะลอตัวของปริมาณการส่งออก เนื่องจากราคาสินค้าส่งออกยังคงขยายตัวอย่างมาก อัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกที่ร้อยละ 15 ในปีที่แล้ว (เทียบกับร้อยละ 20 ในปี 2547) เป็นผลมาจากราคาสินค้าส่งออกที่เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 12 ขณะที่รายได้จากการส่งออกขยายพาราเพิ่มขึ้นในอัตราที่ค่อนข้างดีแม้ว่าปริมาณการส่งออกจะลดลงอย่างมาก เนื่องจากราคาส่งออกที่เพิ่มขึ้นโดยเปรียบเทียบ ดังนั้น รายได้จาก การส่งออกโดยรวมของประเทศไทยในปี 2548 อยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออก และยุโรป ตะวันออก (โปรตุเกสปีที่ 24) อย่างไรก็ตามการขยายตัวของการส่งออกของไทยยังต่ำกว่า จีนและอินเดีย (อัตราการเติบโตร้อยละ 30) ฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 28) และมาเลเซีย (ร้อยละ 25)

ในช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศมีการฟื้นฟู โครงสร้างสินค้าส่งออกของไทยมีการเพิ่มมูลค่าในห่วงโซ่มูลค่า ซึ่งสามารถสังเกตได้จากการนำเสนอของรายงานตามติดเศรษฐกิจไทยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาถึงอัตราการขยายตัวของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์

และเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้า สินค้าเครื่องจักรที่ไม่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ และยานยนต์และชิ้นส่วน (ระบบฮาร์ดแวร์ที่ 85 84 และ 87) สินค้าในกลุ่มนี้เป็นสินค้าที่อยู่ในกลุ่มสินค้าส่งออกสามอันดับแรกเมื่อพิจารณาจากการขยายตัวของการส่งออกโดยมีสัดส่วนการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 44 ของการส่งออกทั้งหมดในปี 2547 มีเพียงปี 2548 เท่านั้นที่อัตราการขยายตัวของการส่งออกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟาลดลงเป็นร้อยละ 2.3 เมื่อเทียบกับร้อยละ 18-20 ในช่วงสามปีที่ผ่านมา เนื่องจากความต้องการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดโลกที่ลดลง อย่างไรก็ตามการขยายตัวของการส่งออกสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูงซึ่งประกอบด้วย เครื่องจักรและส่วนประกอบต่างๆ นั้นมาจากตลาดในเอเชียตะวันออก เช่นเดียวกับตลาดอื่นๆ

ในปี 2548 สินค้าอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้า และข้าว ไม่ได้อยู่ในกลุ่มสินค้าที่มีการขยายตัวของการส่งออกสูงสุดสิบอันดับแรกอย่างที่เข้ามาในอดีต ในตารางที่ 3 แสดงถึงรายการสินค้าส่งออกที่ระบบฮาร์ดแวร์สองหลักซึ่งมูลค่าการส่งออกอยู่ในสิบอันดับแรกในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา นอกจากนี้สินค้าสองกลุ่มที่กล่าวมาแล้วที่มีการส่งออกไม่สูงนัก ยังมีสินค้าอีกสองกลุ่มที่มีการส่งออกอยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อเทียบกับปี 2547 ได้แก่ สินค้าเครื่องประดับ และสินค้าประมง

ตารางที่ 3: สินค้าส่งออกของไทยสิบอันดับแรกในปี 2547 และ 2548

(ร้อยละ)

ลำดับ ที่	รหัสสินค้า (HS Code)	ประเภท	2547			2548		
			สัดส่วน การ ส่งออก	อัตรา ขยายตัว	สัดส่วนใน อัตราขยายตัว ของการส่งออก	สัดส่วน การ ส่งออก	อัตรา ขยายตัว	สัดส่วนใน อัตราขยายตัว ของการส่งออก
1	85	เครื่องจักรกลที่ใช้ไฟฟ้าและ อุปกรณ์	21.0	18.3	19.4	18.8	2.3	3.3
2	84	เครื่องจักรกลที่ไม่ใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์	16.4	23.0	18.3	17.6	22.5	25.5
3	87	ยานยนต์และชิ้นส่วน	6.0	40.1	10.2	7.4	41.3	17.1
4	40	ยางและผลิตภัณฑ์ยาง	5.7	23.6	6.5	5.7	13.4	5.3
5	39	พลาสติกและผลิตภัณฑ์จาก พลาสติก	4.7	33.0	7.0	5.4	32.2	10.5
6	27	แร่ธาตุ เชื้อเพลิง น้ำมัน ซีเมนต์ ของปรุงแต่งจากเนื้อปลา และสัตว์น้ำ	3.5	61.0	8.0	4.3	39.7	9.7
7	16	ปลาและสัตว์น้ำ	3.0	9.1	1.5	3.1	16.7	3.5
8	71	ไข่มุก อัญมณีและ โลหะ	2.7	4.9	0.8	2.9	21.7	4.1
9	10	ธัญพืช	3.0	51.6	6.0	2.1	-16.9	-3.4
10	03	ปลาและสัตว์น้ำ	1.8	0.6	0.1	1.8	9.9	1.3

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ในช่วงสองเดือนแรกของปี 2549 การส่งออกสินค้าเครื่องจักรกลที่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ (HS 85) และเครื่องจักรกลที่ไม่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ (HS 84) มีการขยายตัวอย่างมากเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาซึ่ง เป็นสัญญาณที่ดีสำหรับปี 2549 ตารางที่ 4 และ 5 แสดงอัตราการขยายตัวของสินค้าส่งออกในรายละเอียดซึ่งชี้ให้เห็นถึงการฟื้นตัวอย่างมากของอุปกรณ์กึ่งตัวนำที่มีการชะลอตัวอย่างมากในปีที่ผ่านมา

การขยายตัวของการส่งออกของไทย (ด้านปริมาณและด้านมูลค่า) ในปี 2549 คาดว่าจะดีกว่าปีที่ผ่านมาเนื่องจากหลายปัจจัย ปริมาณการค้าของโลกคาดว่าจะขยายตัวมากกว่าปีที่แล้วซึ่งส่งผลดีต่อการส่งออกของไทย นอกจากนี้การลดอัตราภาษีศุลกากรและการปรับปรุงเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์ จะช่วยในการขยายการค้าไปสู่ประเทศเหล่านี้

ตารางที่ 4: สินค้าส่งออกสูงสุดห้าอันดับแรกในหมวด 85 ในปี 2546 ถึง สองเดือนแรกของปี 2549

(ร้อยละ)

HS	เครื่องจักรกลที่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์	2546		2547		2548		ม.ค.-ก.พ. 2548		ม.ค.-ก.พ. 2549	
		อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก
HS 85	เครื่องจักรกลที่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์	15.5	100.0	18.3	100.0	2.3	100.0	-5.5	100.0	12.6	100.0
8542	วงจรรีเลย์ทรานซิสเตอร์	39.8	27.0	5.8	24.1	12.7	26.6	-16.1	23.0	52.9	31.2
8528	อุปกรณ์สำหรับเครื่องรับโทรทัศน์	1.0	6.6	44.9	8.1	1.0	8.0	37.3	8.7	-19.2	6.2
8534	วงจรมินิพี	24.4	4.3	75.6	6.4	-3.0	6.1	60.1	8.1	-27.2	5.2
8541	อุปกรณ์กึ่งตัวนำ	-6.1	7.9	-20.3	5.3	-24.4	4.0	-25.0	4.6	-2.4	4.0
8517	อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สำหรับโทรศัพท์	24.1	6.3	-2.3	5.2	-1.8	5.0	-38.5	4.1	4.4	3.8

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 5: สินค้าส่งออกสูงสุดห้าอันดับแรกในหมวด 84 ในปี 2546 ถึง สองเดือนแรกของปี 2549

(ร้อยละ)

HS	เครื่องจักรกลที่ไม่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์	2546		2547		2548		ม.ค.-ก.พ. 2548		ม.ค.-ก.พ. 2549	
		อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก	อัตราการขยายตัว	สัดส่วนการส่งออก
HS 84	เครื่องจักรกลที่ไม่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์	17.8	100.0	23.0	100.0	22.5	100.0	7.9	100.0	32.9	100.0
8471	เครื่องประมวลผลข้อมูล	58.9	34.9	19.3	33.9	56.1	43.1	7.1	33.0	75.4	43.6
8473	ส่วนประกอบสำหรับอุปกรณ์สำนักงาน	-18.5	28.3	0.2	23.0	-13.7	16.2	3.1	23.4	-5.3	16.7
8415	เครื่องปรับอากาศ	29.8	11.2	37.9	12.6	9.3	11.2	7.8	12.4	22.3	11.4
8418	ตู้เย็น	22.2	4.1	28.6	4.3	20.9	4.2	18.1	4.5	15.1	3.9
8407	เครื่องยนต์สันดาปภายในแบบลูกสูบ	291.4	1.6	292.0	5.0	-18.9	3.3	-12.0	4.4	3.9	3.5

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 6: สินค้าส่งออกของไทยไปจีนสิบอันดับแรกในปี 2547 และ 2548

(ร้อยละ)

ลำดับ ที่	รหัสสินค้า (HS Code)	ประเภท	2547			2548		
			สัดส่วน การ ส่งออก	สัดส่วน อัตรา ขยายตัว	สัดส่วนใน อัตราขยายตัว ของการส่งออก	สัดส่วน การ ส่งออก	สัดส่วน อัตรา ขยายตัว	สัดส่วนใน อัตราขยายตัว ของการส่งออก
1	84	เครื่องจักรกลที่ไม่ใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์	24.4	33.2	30.6	28.6	50.5	42.8
2	85	เครื่องจักรกลที่ใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์	13.4	20.7	11.5	13.5	29.9	13.9
3	40	ยางและผลิตภัณฑ์จากยาง	12.5	14.0	7.7	10.6	9.5	4.1
4	27	แร่ธาตุ เชื้อเพลิง น้ำมัน ขี้ผึ้ง	9.3	6.6	2.9	8.9	23.2	7.5
5	39	พลาสติกและผลิตภัณฑ์จาก พลาสติก	8.7	44.6	13.4	8.8	31.0	9.3
6	29	เคมีภัณฑ์	4.7	15.3	3.1	5.3	45.2	7.3
7	07	ผักที่บริโภคได้	3.0	64.1	5.9	3.2	38.7	4.0
8	44	ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	2.9	49.9	4.9	2.5	10.2	1.0
9	72	เหล็กและเหล็กกล้า	1.5	-41.2	-5.2	2.4	108.7	5.6
10	10	ธัญพืช	3.2	132.5	9.0	2.1	-12.8	-1.4

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

นี้ ความต้องการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ในระดับโลกฟื้นตัวขึ้นจากการชะลอตัวในปีที่แล้ว เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการส่งออกต่อการออกไปเสร็จของอุปกรณ์กึ่งตัวนำ<sup>19</sup> นอกจากนี้ภาคการผลิตยานยนต์ยังมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง<sup>20</sup> อย่างไรก็ตาม การคาดการณ์ของค่าเงินบาทที่แข็งขึ้นจะส่งผลให้การส่งออกชะลอตัวลงแต่ไม่น่าจะมากพอที่จะชดเชยผลกระทบด้านบวกจากปัจจัยอื่นๆ ในช่วงสองเดือนแรกของปี 2549 ซึ่งมีการขยายตัวของการส่งออกประมาณร้อยละ 19 (หรือคิดเป็นสองเท่าของปีก่อน) คาดว่าจะเป็นสัญญาณที่ดีสำหรับการขยายตัวของการส่งออกในปี

### การส่งออกไปจีน

ถึงแม้ว่าการนำเข้าของประเทศจีนจะชะลอตัวลง ประเทศไทยยังคงมีการส่งออกที่ดีไปยังจีนในปี 2548 และคาดว่าจะการส่งออกจะยังคงดีอย่างต่อเนื่องในปี 2549 อัตราการนำเข้าโดยรวมของจีน ชะลอตัวในปีที่แล้ว แต่การนำเข้าของไทยยังคงขยายตัวมากกว่าร้อยละ 21 ซึ่งถือเป็นอันดับสองรองจากการนำเข้าจากฟิลิปปินส์ นอกจากนี้สัดส่วนการส่งออกของไทยไปยังจีนก็เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 8 ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมากเมื่อเทียบกับร้อยละ 4 ในปี 2543 ในช่วงสองเดือนแรกของปี 2549 การ

ส่งออกของไทยไปยังจีนขยายตัวประมาณร้อยละ 43 เมื่อเทียบกับร้อยละ 5 ในช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมา

มากกว่าครึ่งหนึ่งของการส่งออกของประเทศไทยไปยังประเทศจีนประกอบด้วยสินค้าสามประเภทคือ สินค้าเครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ และยางพารา โดยที่สินค้าสองกลุ่มแรก เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิต ซึ่งชิ้นส่วนประกอบเหล่านี้จะถูกส่งออกไปประกอบที่จีน สินค้าส่งออกสิบอันดับแรกของจีนแสดงอยู่ในตารางที่ 6 ซึ่งรวมถึงสินค้าอุตสาหกรรม เช่น เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก เหล็กและเหล็กกล้า ผัก และผลิตภัณฑ์จากไม้

<sup>19</sup> สัดส่วนการส่งออกต่อการออกไปเสร็จของอุปกรณ์กึ่งตัวนำ คำนวณจากค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่สามเดือนของการส่งออกของผู้ผลิต ในอเมริกาเหนือเทียบกับค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่สามเดือนของการออกไปเสร็จในช่วงเวลาเดียวกัน สัดส่วนการส่งออกต่อการออกไปเสร็จของอุปกรณ์กึ่งตัวนำที่มากกว่าหนึ่งแสดงว่าตลาดกำลังขยายตัว โดยที่สัดส่วนการส่งออกต่อการออกไปเสร็จของอุปกรณ์กึ่งตัวนำในเดือนกุมภาพันธ์คิดเป็น 1.01

<sup>20</sup> โรงงานผลิตรถยนต์ของนิสสันมีการย้ายฐานการผลิตมาจากญี่ปุ่น และคาดว่าจะเริ่มการผลิตในไตรมาสสุดท้ายของปีนี้ ซึ่งจะเพิ่มศักยภาพการผลิตรถปีต่อปีประมาณ 50,000 คันต่อปี

ประเทศไทยยังคงเป็นผู้ส่งออกสุทธิของสินค้าในหมวดฮาร์โมนีที่ 01 ถึง 08 ยกเว้นหมวดเนื้อสัตว์ (HS02) อันเป็นผลมาจากภาษีศุลกากรของประเทศจีนที่ลดเป็นศูนย์ ภายใต้โครงการเร่งลดภาษีทันที<sup>21</sup> ประเทศไทยมีการเกินดุลการค้าสุทธิสำหรับสินค้าในแปดกลุ่มดังกล่าวคิดเป็น 281 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2548 เมื่อเทียบกับ 190 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2547 ในกลุ่มสินค้านี้ประเทศไทยเป็นผู้นำเข้าสุทธิของสินค้าในหมวดฮาร์โมนี 02 (เนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ที่บริโภคได้) และหมวดฮาร์โมนี 05 (ผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากสัตว์) เท่ากับ 15.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อย่างไรก็ตามการส่งออกสินค้าในสองหมวดดังกล่าวคิดเป็นน้อยกว่าร้อยละ 0.8 ของการส่งออกทั้งหมดของไทยไปยังจีน

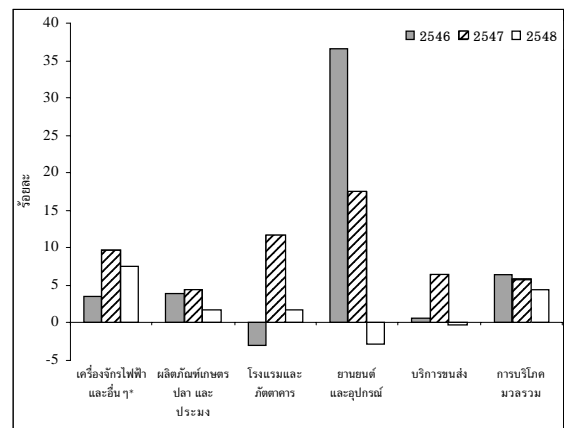
อย่างไรก็ตามการลดภาษีศุลกากรเพิ่มเติมภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ที่มีผลบังคับใช้ในเดือนกรกฎาคม 2548 ส่งผลให้การค้าระหว่างทั้งสองประเทศเพิ่มขึ้น ในช่วงครึ่งหลังของปี 2548<sup>22</sup> การส่งออกสินค้าหมวดฮาร์โมนี 09-99 เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 33.7 ในช่วงครึ่งหลังของปี 2548 ซึ่งสูงกว่าอัตราการขยายตัวของการนำเข้าที่ขยายตัวที่ร้อยละ 24.8 ในเวลาเดียวกันของปีที่ผ่านมา ดังนั้นประเทศไทย จึงเป็นผู้นำเข้าสุทธิคิดเป็น 573 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงธันวาคม 2548 ซึ่งลดลงจากการนำเข้าสุทธิที่ 720 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วงเดียวกันของปีก่อน

## 2.5 การบริโภคของภาคครัวเรือน

อัตราการขยายตัวของการบริโภคของภาคครัวเรือนแสดงสัญญาณชะลอตัวในปีที่ผ่านมา และคาดว่าจะไม่เป็นแรงขับเคลื่อนหลักสำหรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะปานกลาง การบริโภคของครัวเรือนขยายตัวเพียงร้อยละ 4.4 ในปีที่ผ่านมา เมื่อเทียบกับร้อยละ 5.9 ในปี 2547 และเป็นอัตราการขยายตัวที่ต่ำที่สุดตั้งแต่ปี 2545 อัตราการขยายตัวในปีที่ผ่านมาค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะการบริโภคผลิตภัณฑ์การเกษตร โรงแรมและร้านอาหาร และขยายตัวติดลบในการบริโภคยานพาหนะและบริการขนส่ง (โปรดดูรูปที่ 26) โดยกรณีหลังเป็นผลมาจากการขึ้นราคาปิโตรเลียมถึงร้อยละ 24.7 จากระดับในปี 2547<sup>23</sup> (โปรดดูรูปที่ 27) และทำให้ต้นทุนค่าขนส่งเพิ่มสูงขึ้นในปีที่ผ่านมา

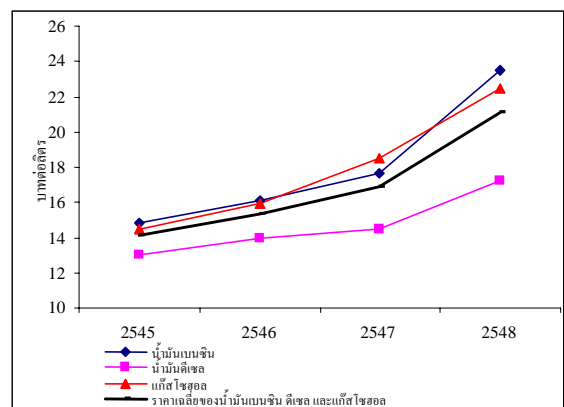
<sup>21</sup> สินค้าในกลุ่มฮาร์โมนี 01-08 ประกอบด้วย HS01 (สัตว์มีชีวิต), HS02 (เนื้อสัตว์และส่วนอื่นๆ ของสัตว์ที่บริโภคได้), HS03 (ปลาและอาหารทะเล), HS04 (ผลิตภัณฑ์นม), HS05 (ผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากสัตว์), HS06 (ต้นไม้อื่นๆ), HS07 (ผักที่บริโภคได้) และ HS08 (ผลไม้ที่บริโภคได้) ภายใต้โครงการเร่งลดภาษีทันที ภาษีศุลกากรของสินค้าในกลุ่มฮาร์โมนี 01-08 จะลดลงเป็นศูนย์ภายในปี 2549

รูปที่ 26: อัตราการขยายตัวของการบริโภคของภาคครัวเรือนและส่วนประกอบของการบริโภคที่สำคัญ, ปี 2546 - 2548



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
หมายเหตุ: \*เครื่องจักรไฟฟ้า, วิทยุ, โทรทัศน์ และอุปกรณ์สื่อสาร

รูปที่ 27: ระดับราคาน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และแก๊สโซล, ปี 2545-2548



ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

<sup>22</sup> รายการสินค้าปกติของไทย มีทั้งหมด 5,121 รายการ โดยที่ภาษีศุลกากรของสินค้า 843 รายการ ดังเช่น เครื่องนุ่งห่ม พลาสติกและผลิตภัณฑ์พลาสติก ยานยนต์และชิ้นส่วน ได้รับการยกเว้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2548 ขณะที่ภาษีศุลกากรของสินค้า 278 รายการ เช่น เครื่องประดับ อิเล็กทรอนิกส์ เคมีภัณฑ์ จะได้รับการยกเว้นภายในปี 2548 สำหรับภาษีศุลกากรของสินค้าที่เหลือจะได้รับการยกเว้นภายในปี 2553 รายการสินค้าปกติของจีน มีทั้งหมด 6,583 รายการ โดยที่ภาษีศุลกากรของสินค้า 2,682 รายการ ดังเช่น สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม เครื่องจักรและเคมีภัณฑ์ ได้รับการยกเว้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2548 ขณะที่ภาษีศุลกากรของสินค้า 575 รายการ เช่น ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ เครื่องจักรและอิเล็กทรอนิกส์ จะได้รับการยกเว้นภายในปี 2548 สำหรับภาษีศุลกากรของสินค้าที่เหลือจะได้รับการยกเว้นภายในปี 2553

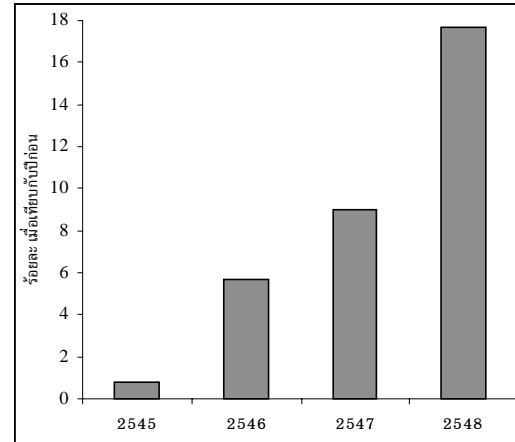
<sup>23</sup> ราคาเฉลี่ยอย่างง่ายของน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และแก๊สโซล

ปัจจัยอื่นที่จะส่งผลต่อการขยายตัวของภาคการบริโภคของภาคครัวเรือนในปีที่ผ่านมา ก็คือ การเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง การลดลงของอัตราการค่า และการลดลงของความเชื่อมั่นของผู้บริโภค เมื่อพิจารณาปัจจัยทั้งหมดที่ส่งผลกระทบต่อภาคการบริโภคของครัวเรือนในปีที่ผ่านมาจะยังส่งผลกระทบต่อปีนี้ การบริโภคของภาคครัวเรือนจึงคาดว่าจะลดลงต่อไปอีกในปีนี้ ด้วยเหตุที่การบริโภคสินค้าคงทนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่วิกฤติเศรษฐกิจในปี 2541 อย่างไรก็ตาม คาดว่าการขยายตัวของภาคการบริโภคสินค้าคงทนจะชะลอตัวลงในปีนี้ และในระยะปานกลาง นอกจากนี้ การเพิ่มขึ้นของระดับหนี้ภาคครัวเรือนจะจำกัดความสามารถในการบริหารเงินเพื่อใช้จ่ายในการบริโภคผ่านสินเชื่อในอนาคต ดังนั้น การบริโภคของครัวเรือนคาดว่าจะไม่น่าจะเป็นแรงขับเคลื่อนหลักสำหรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะปานกลาง

ในปี 2548 การบริโภคของครัวเรือนได้รับผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของราคาและการลดลงของอัตราการค่า อัตราเงินเฟ้อในปี 2548 เท่ากับร้อยละ 4.5 ซึ่งสูงที่สุดตั้งแต่วิกฤติในปี 2541 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 17.7 ของราคาพลังงานในดัชนีราคาผู้บริโภคในปีที่ผ่านมา ราคาพลังงานปีที่แล้วสูงกว่าในปี 2545 ถึงร้อยละ 35 (โปรดดูรูปที่ 28) ผู้บริโภคเริ่มปรับตัวด้วยการลดการบริโภคน้ำมันเบนซิน และใช้แก๊สโซฮอล์ทดแทน (โปรดดูรูปที่ 32) สภาวะการณดังกล่าวส่งผลกระทบต่อราคายานยนต์ และบริการด้านการท่องเที่ยวและการคมนาคมขนส่ง ซึ่งลดลงในปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ อัตราการคาลดลงร้อยละ 5.1 ในปีที่ผ่านมา เนื่องจากราคาสินค้านำเข้าเพิ่มสูงกว่าราคาสินค้าส่งออก (รูปที่ 29) ทำให้อำนาจซื้อของผู้บริโภคลดลงด้วยเหตุนี้อัตราการขยายตัวของภาคการบริโภคของภาคครัวเรือนชะลอตัวลงในปีที่ผ่านมา

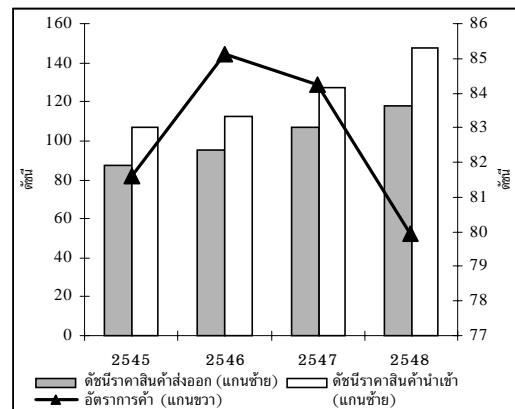
การบริโภคของภาคครัวเรือนคาดว่าจะลดลงอีกในปีนี้เนื่องจากความมั่นใจของผู้บริโภคที่ลดลงอย่างต่อเนื่องขณะเดียวกันอัตราดอกเบี้ยก็เพิ่มสูงขึ้นด้วย อัตราดอกเบี้ยที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ในปีที่แล้ว และจะยังคงเพิ่มขึ้นต่อไปอีกในปีนี้เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อในปีนี้น่าจะต่ำกว่าปีที่แล้ว ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงจะสูงกว่าปีที่แล้ว ด้วยเหตุที่หนี้ภาคครัวเรือนในสัดส่วนต่อรายได้ที่ใช้จ่ายได้ (Disposable Income) ของครัวเรือนเพิ่มขึ้นในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา (โปรดดูรูปที่ 34) การเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยจะเป็นการเพิ่มภาระหนี้สินของครัวเรือนและจำกัดความสามารถในการเพิ่มการใช้จ่ายในการบริโภค ขณะที่ราคาน้ำมันยังทรงตัวอยู่ในระดับสูงและความไม่แน่นอนทางการเมืองจะลดความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในปีนี้ (โปรดดูรูปที่ 30) ครัวเรือนจึงต้องเพิ่มความระมัดระวังในการใช้จ่าย ดังนั้นอัตราการขยายตัวของภาคการบริโภคของภาคครัวเรือนในปีนี้อาจจะชะลอตัวจากปีที่ผ่านมา ในเดือนมกราคม การซื้อขายยานยนต์ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับ

รูปที่ 28: อัตราการขยายตัวของราคาพลังงาน, ปี 2545-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 29: ดัชนีราคาสินค้าส่งออก ดัชนีราคาสินค้านำเข้า และ อัตราการค้า, ปี 2545-2548

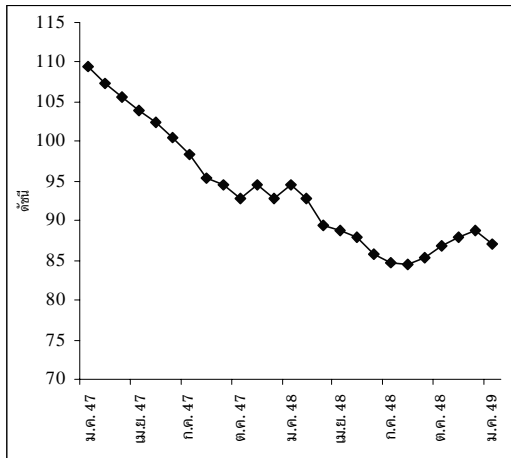


ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

กับยอดจำหน่ายในเดือนมกราคมปีที่แล้ว และการขยายตัวของการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยที่สภาวะการณ์เหล่านี้สอดคล้องกับการชะลอตัวของดัชนีการบริโภคของภาคเอกชน (โปรดดูรูปที่ 31)

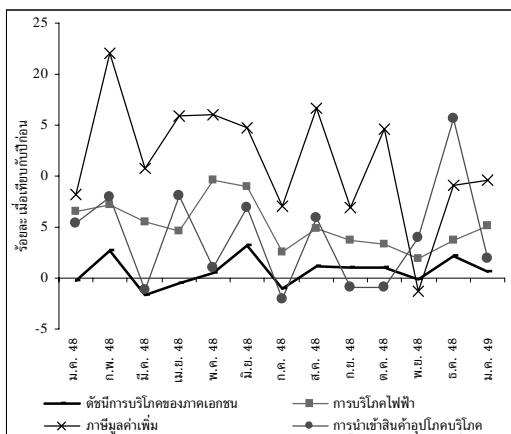
ผลกระทบของราคาปิโตรเลียมที่เพิ่มสูงขึ้นต่อการบริโภคของครัวเรือนน่าจะผ่อนคลายลงในปีหน้า และปีถัดไป เพื่อตอบสนองต่อการเพิ่มขึ้นอย่างมากของราคาน้ำมันในปีที่ผ่านมา ผู้บริโภคได้มีการปรับการใช้ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมด้วยการลดการบริโภคน้ำมันโดยรวม และทดแทนการบริโภคน้ำมันเบนซินด้วยการใช้แก๊สโซฮอล์ซึ่งมีราคาถูกกว่า ส่งผลให้การบริโภคน้ำมันเบนซินในปีที่แล้วลดลงถึง 1,027.8 ล้านลิตรจากปี 2547 ขณะที่การบริโภคแก๊สโซฮอล์เพิ่มขึ้นถึง 615.3 ล้านลิตร (โปรดดูรูปที่

รูปที่ 30: ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้บริโภค, มกราคม 2547 - มกราคม 2549



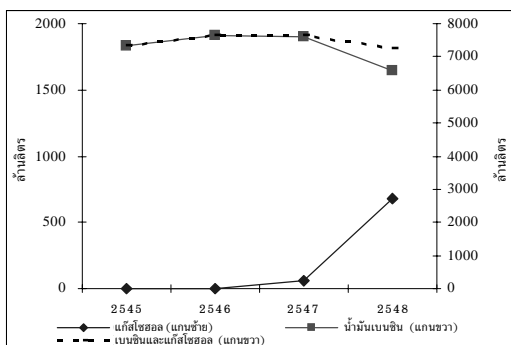
ที่มา: มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

รูปที่ 31: อัตราการขยายตัวของดัชนีการบริโภคของภาคเอกชน และส่วนประกอบ, มกราคม 2548 - มกราคม 2549



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 32: การบริโภคน้ำมันเบนซิน และแก๊สโซฮอล์ และดีเซล, 2545-2548

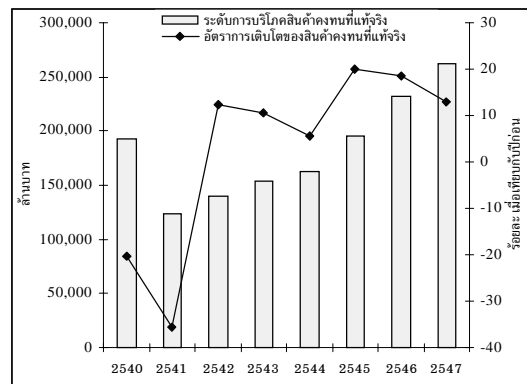


ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

32) ดังนั้น การบริโภคน้ำมันของครัวเรือนโดยรวมแล้วลดลงถึง 412.5 ล้านลิตร แม้ว่าผู้บริโภคจะต้องใช้เวลานานในการปรับตัวต่อราคาน้ำมันที่อยู่ในระดับสูง คาดว่าการปรับตัวดังกล่าวจะเสร็จสิ้นในปีหน้า

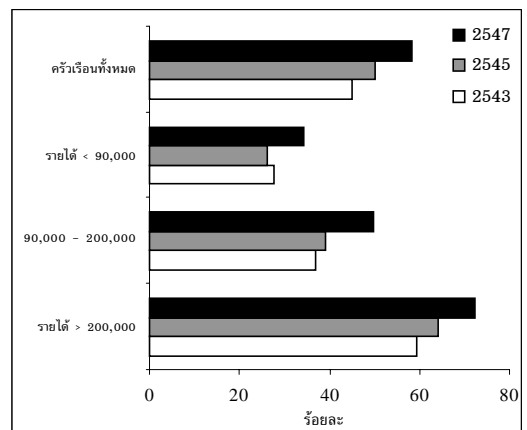
อย่างไรก็ดี การเพิ่มขึ้นของระดับหนี้ภาคครัวเรือน และการชะลอตัวลงของการบริโภคสินค้าคงทนเป็นการจำกัดการขยายตัวของการบริโภคภาคครัวเรือนในระยะปานกลาง ในระยะปานกลาง การขยายตัวของการบริโภคของภาคครัวเรือนในระดับสูงดังเช่นที่เคยเป็นในช่วงหลังวิกฤติไม่น่าจะเกิดขึ้นอีก เนื่องจากการบริโภคสินค้าคงทน<sup>24</sup> ชะลอตัวลง อัตราการขยายตัวของ การบริโภคสินค้าคงทนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากวิกฤติ

รูปที่ 33: ระดับและอัตราการขยายตัวของการบริโภค สิบค้าคงทนที่แท้จริง, 2540-2547



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปที่ 34: หนี้ภาคครัวเรือนต่อรายได้ที่ใช้จ่ายได้ ปี 2543, 2545 และ 2547



ที่มา: รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2547

<sup>24</sup> สินค้าคงทนแสดงสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 ของการบริโภคภาคเอกชนทั้งหมด ซึ่งมีโดยรวมการซื้อบ้านที่อยู่อาศัย



เนื่องจากครัวเรือนประหยัดการใช้จ่ายซื้อสินค้าคงทนในช่วงปีที่เกิดวิกฤติ (2540-2541) ในปี 2541 การซื้อสินค้าคงทนคิดเป็นเพียงครึ่งหนึ่งของปี 2539 นับตั้งแต่ปี 2542 การใช้จ่ายของครัวเรือนในสินค้าคงทนเพิ่มขึ้นจนเท่ากับระดับการใช้จ่ายสินค้าคงทนของปี 2540 ภายในปี 2547 (โปรดดูรูปที่ 33) ตั้งแต่ปี 2546 การซื้อสินค้าคงทนของครัวเรือนลดลง และคาดว่าจะไม่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในอนาคตอันใกล้ การเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายซื้อสินค้าคงทนของครัวเรือนและสินค้าเพื่อการบริโภคอุปโภคอื่นๆ ส่วนหนึ่งมาจากเงินกู้ยืม โดยที่หนี้ภาคครัวเรือนในปี 2547 สูงกว่าปี 2543 ถึง 1.5 เท่า ขณะที่สัดส่วนหนี้ต่อรายได้ที่ใช้จ่ายได้ในปี 2547 สูงกว่าปี 2543 ถึง 1.3 เท่า (รูปที่ 34) จากแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของปริมาณหนี้และอัตราดอกเบี้ย ทำให้ภาระหนี้ของครัวเรือนในปัจจุบันเพิ่มขึ้นมากกว่าในช่วง 2-3 ปีที่แล้ว และเป็นสาเหตุที่จำกัดความสามารถในการเพิ่มการบริโภคของภาคครัวเรือนอย่างรวดเร็วในระยะปานกลาง ดังนั้น ในระยะปานกลาง การบริโภคของภาคครัวเรือนไม่น่าจะเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังเช่นที่เคยเป็นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา

## 2.6 การลงทุน

การขยายตัวของอุปสงค์ด้านการลงทุนจะชะลอตัวลงไปอีกในปี 2549 แม้ว่าจะเริ่มชะลอตัวลงตั้งแต่ปีที่แล้วเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2547 โดยมีสาเหตุที่สำคัญมาจากการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนที่ลดลง เนื่องจากผู้ประกอบการต้องปรับตัวจากการที่ต้นทุนด้านพลังงานเพิ่มสูงขึ้น และสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่ไม่เอื้ออำนวย การที่จะกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวสูงของการลงทุนภาคเอกชนในระยะปานกลางจะต้องอาศัยการปรับปรุงอย่างจริงจังทั้งในด้านกฎระเบียบของรัฐ ข้อจำกัดในทักษะแรงงาน และการขาดแคลนด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน ในส่วนของการขยายตัวของการลงทุนภาครัฐในปีนี้จะยังอยู่ในระดับต่ำกว่าจากที่ได้คาดการณ์ไว้ เนื่องจากความล่าช้าด้านการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

ในโครงการลงทุนในสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของภาครัฐ ทั้งในด้านการอนุมัติโครงการ และการทำสัญญากับผู้รับจ้าง

### 2.6.1 การลงทุนภาคเอกชน

ในปีที่ผ่านมาการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 11.3 ซึ่งขยายตัวในระดับต่ำที่สุดนับตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา และคาดว่าจะชะลอตัวลงอีกในปีนี้ การลดลงอย่างรวดเร็วของอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนอยู่ในกลุ่มธุรกิจการก่อสร้างที่อยู่อาศัย และในอุตสาหกรรมการผลิต ซึ่งเห็นได้จากอัตราการขยายตัวในกลุ่มธุรกิจการก่อสร้างที่ชะลอลงเหลือเพียงร้อยละ 7 และอัตราการขยายตัวของผลผลิตภาคอุตสาหกรรมที่ชะลอตัวลงเหลือร้อยละ 5.5 ในปี 2548 เมื่อเทียบกับร้อยละ 8 ในปี 2547 การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ขยายตัวอย่างแข็งแกร่งในอัตราร้อยละ 21 โดยยังไม่มีสัญญาณบ่งชี้ว่าจะชะลอตัวลง ทั้งนี้ส่วนใหญ่เกิดจากการขับเคลื่อนในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ การลงทุนโดยตรงในปัจจุบันพื้นฐานมีแนวโน้มว่าจะชะลอตัวลงในระยะเวลาดังกล่าว เนื่องจาก การชะลอตัวของโครงการลงทุนในสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของภาครัฐ แนวโน้มของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศน่าจะยังขยายตัวอย่างต่อเนื่องในระยะปานกลางถึงแม้ว่านักลงทุนจากต่างประเทศจะยังต้องเผชิญกับข้อจำกัดในปัจจุบันด้านทักษะแรงงาน และสาธารณูปโภคพื้นฐาน ดังนั้น ส่วนสำคัญจึงขึ้นอยู่กับการสนองตอบของนักลงทุนในประเทศในปีต่อไป

การชะลอตัวในผลผลิตภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่สืบเนื่องมาจากการปรับตัวของราคาพลังงานที่เพิ่มขึ้น และการลดลงของการบริโภคและความต้องการที่อยู่อาศัย โดยส่วนใหญ่แล้วการชะลอตัวเกิดขึ้นในกลุ่มอุตสาหกรรมย่อยซึ่งส่วนใหญ่ผลิตสินค้าเพื่อขายให้กับตลาดภายในประเทศ (ดูตารางที่ 7) เนื่องจากราคาน้ำมันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าราคาน้ำมันจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำลงแต่เมื่อประกอบกับราคาพลังงานอื่นๆ ที่ได้ปรับตัวสูงขึ้นตามไปด้วย จึงเป็นข้อจำกัดใน

ตารางที่ 7: ดัชนีการขยายตัวของผลผลิตอุตสาหกรรม

	น้ำหนัก	2546	2547	2548
ดัชนีการขยายตัวของผลผลิตอุตสาหกรรม	100.0	13.9	11.5	9.2
ส่งออกน้อยกว่าร้อยละ 30 ของผลผลิตทั้งหมด	34.0	15.6	9.8	0.3
ส่งออกอยู่ระหว่างร้อยละ 30 และร้อยละ 60 ของผลผลิตทั้งหมด	30.9	8.6	7.6	4.9
ส่งออกมากกว่าร้อยละ 60 ของผลผลิตทั้งหมด	35.1	17.3	17.0	22.6

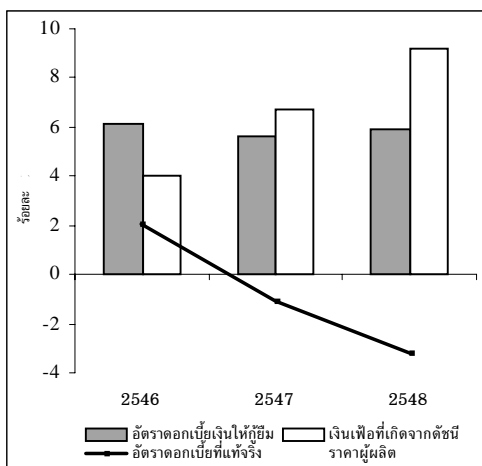
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: \* จำแนกตามสัดส่วนของผลผลิตส่งออกต่อผลผลิตทั้งหมดในแต่ละอุตสาหกรรม

การผลิตและการลงทุน ด้วยเหตุนี้ อัตราการใช้กำลังการผลิตซึ่งเคยขยายตัวอย่างมากในปี 2543 จึงเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2 ในปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ การขยายตัวของการบริโภคก็ชะลอตัวในปีที่ผ่านมา (ดูหมวดการบริโภคภาคครัวเรือน) เนื่องจากราคาพลังงานเพิ่มสูงขึ้น และการลดลงของปริมาณนักท่องเที่ยวส่งผลต่อปริมาณการใช้จ่ายลดลงอีกด้วย

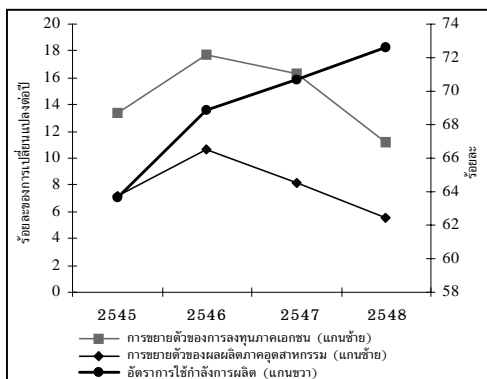
ถึงแม้ว่าอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงในระดับต่ำและการอ่อนตัวของค่าเงินที่แท้จริงจะเอื้อต่อการลงทุนภาคเอกชนซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ แต่ตัวแปรดังกล่าวก็มีแนวโน้มว่าจะลดลงในอนาคตอันใกล้ ในช่วงปี 2547 และ 2548 บริษัทได้รับประโยชน์จากอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงที่มีแนวโน้มติดลบเพิ่มขึ้น เนื่องจากดัชนีราคาผู้ผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราที่

รูปที่ 35: อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม เงินเฟ้อที่กีดจากดัชนีราคาผู้ผลิต และอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง 2546-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 36: การขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน การขยายตัวของผลผลิตภาคอุตสาหกรรม และอัตราการใช้กำลังการผลิต 2545-2548



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

เร็วกว่าการเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์<sup>25</sup> (ดูรูปที่ 35) โดยนักลงทุนยังได้รับการสนับสนุนจากการขยายตัวของเงินให้กู้ยืมแก่ภาคธุรกิจ ซึ่งขยายตัวร้อยละ 11 ในปี 2547 และร้อยละ 6.6 ในปี 2548 ตามลำดับ นอกจากนี้ อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงก็ยังมีแนวโน้มอ่อนค่าลงนับตั้งแต่ปี 2543 ซึ่งโดยปกติแล้วก็จะมีส่วนดีต่อการลงทุนภาคเอกชน (ดูรูปที่ 6)

การขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนน่าจะมีแนวโน้มชะลอตัวลงอย่างต่อเนื่อง หากยังไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดที่สำคัญในการประกอบธุรกิจซึ่งบริษัทต่าง ๆ ในประเทศไทยได้ชี้ประเด็นไว้ อาทิเช่น กฎระเบียบของภาครัฐ การขาดแคลนสาธารณูปโภคพื้นฐาน และการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงมีแนวโน้มว่าจะปรับตัวสูงขึ้นในปีนี้จากการปรับตัวเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยและอัตราเงินเฟ้อที่น่าจะอยู่ในระดับต่ำ การลงทุนภาครัฐในสาธารณูปโภคพื้นฐานมีแนวโน้มว่าจะช้ากว่าที่ประกาศไว้ อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงซึ่งอ่อนตัวลงอยู่ในขณะนี้ มีแนวโน้มว่าจะแข็งค่าขึ้น (ดูรูปที่ 37) โดยอาจจะต้องใช้เวลาลากพักหนึ่งก่อนที่อัตราการขยายตัวของ GDP จะกลับไปขยายตัวในระดับสูงเท่ากับในช่วงปี 2546 และ 2547 ราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในปีนี้น่าจะยังคงสูงอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยคาดว่าราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในปีนี้น่าจะเพิ่มขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 20 ผนวกกับการปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องของค่ากระแสไฟฟ้า และค่าขนส่ง การขยายตัวของการบริโภคภาคครัวเรือนแข็งแกร่งน้อยกว่าที่เคยเป็นในอดีต อัตราการใช้กำลังการผลิตในปัจจุบันที่อยู่ในระดับที่สูงขึ้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับในระยะแรกที่เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวจะมีส่วนช่วยในการขยายตัวอย่างใดก็ตาม การขับเคลื่อนไปข้างหน้าโดยขาดการพัฒนาปัจจัยที่สำคัญต่อการสร้างบรรยากาศที่ดีสำหรับการลงทุน ซึ่งจะช่วยให้ผลตอบแทนจากการลงทุน จะทำให้การลงทุนภาคเอกชนกลับมาขยายตัวในอัตราที่สูงเป็นไปได้ยาก

ราคาพลังงาน และอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงที่เพิ่มขึ้นนี้ทำให้ต้นทุนของกลุ่มธุรกิจเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสามารถของการขยายการลงทุนในปีนี้ ราคาสินค้าในกลุ่มพลังงาน (ได้แก่น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน และกระแสไฟฟ้า) ได้ปรับตัวสูงขึ้นร้อยละ 33 จากปีที่แล้ว (ดูรูปที่ 38) การที่ราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีแนวโน้มจะปรับตัวสูงขึ้นอีกร้อยละ 25 ในปีนี้ โดยเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าจากราคาในปี 2545 ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของกลุ่มธุรกิจปรับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และผลกำไรลดลง ในปีที่ผ่านมาผู้ประกอบการจัดการกับราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นด้วยการใช้พลังงานอย่างผสมผสานมากขึ้น (ดูรูปที่ 39) อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก

<sup>25</sup> อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์คำนวณจากอัตราดอกเบี้ยเงินกู้แบบมีระยะเวลาที่ธนาคารเรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ชนิด (MLR)

### กรอบที่ 6: องค์ประกอบของอัตราการเจริญเติบโตของการลงทุนภาคเอกชนในประเทศไทย

การลงทุนภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการเจริญเติบโตของประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทย การลงทุนภาคเอกชนของประเทศไทยลดลงอย่างมากในช่วงปี พ.ศ. 2540 ถึงปี พ.ศ. 2542 สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยอย่างช้าๆ และยังคงต่ำกว่าสัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศในช่วง พ.ศ. 2523 ถึงแม้การลงทุนภาคเอกชนมีอัตราการขยายตัวสูงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา การทำความเข้าใจกับองค์ประกอบของอัตราการเจริญเติบโตของการลงทุนภาคเอกชนในประเทศไทยจะช่วยให้เข้าใจถึงพฤติกรรมการลงทุนของภาคเอกชนและการจัดทำนโยบายที่จะช่วยการลงทุนของภาคเอกชน

การประมาณทางเศรษฐมิติขององค์ประกอบของการลงทุนภาคเอกชน (พ.ศ. 2503 – พ.ศ. 2547) แสดงให้เห็นว่า องค์ประกอบที่มีนัยสำคัญต่อการลงทุนภาคเอกชนไทย ได้แก่ การเจริญเติบโตของผลผลิต ช่องว่างของผลผลิต อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง ดันทุนที่แท้จริงของทุน และระดับการลงทุนภาคเอกชนของปีก่อน สินเชื่อในประเทศสำหรับภาคเอกชน และการลงทุนของภาครัฐที่แท้จริงในระยะยาว การเจริญเติบโตของผลผลิตในปีก่อน อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง อัตราการเจริญเติบโตของดันทุนที่แท้จริงของทุน และการลงทุนของภาครัฐมีผลต่อการเจริญเติบโตของการลงทุนภาคเอกชนเป็นอย่างสูง

ค่าความยืดหยุ่น<sup>26</sup> ของการลงทุนภาคเอกชนในระยะสั้นและระยะยาวที่เป็นผลมาจากตัวแปรดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

ตัวแปร	ในระยะสั้น ถ้าตัวแปรเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จุด การลงทุนภาคเอกชนจะเปลี่ยนไปดังนี้	ในระยะยาว ถ้าตัวแปรเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จุด การลงทุนภาคเอกชนจะเปลี่ยนไปดังนี้
การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศในปีก่อน	+2.98%	+30.65%
ช่องว่างของผลผลิต a/	+0.78%	
อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง b/	+0.34%	+3.50%
การเติบโตของดันทุนที่แท้จริงของทุนในปีก่อน	-0.19%	-1.91%
ระดับการลงทุนภาคเอกชนในปีก่อน	-0.10%	
สินเชื่อในประเทศสำหรับภาคเอกชน	+0.07%	
การลงทุนของภาครัฐที่แท้จริงในปีก่อน	+0.05%	+0.51%

a/ ช่องว่างของผลผลิต = ผลผลิตที่แท้จริง – ศักยภาพของผลผลิตวัดโดย GDP

การเพิ่มขึ้นของช่องว่างของผลผลิตที่แท้จริง หมายถึง กำลังการผลิตส่วนเกินลดลง

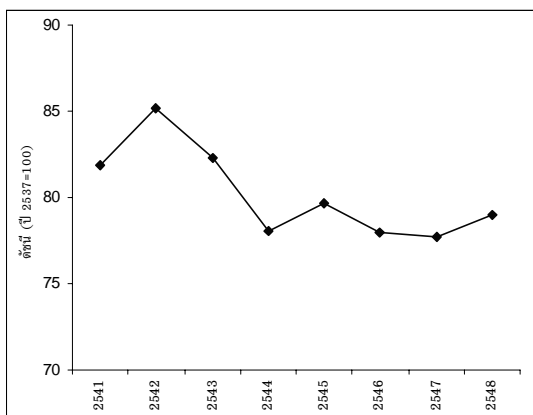
b/ เพิ่มขึ้น หมายถึง อ่อนตัว

การสนับสนุนการเจริญเติบโตโดยรวมจะช่วยสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ช่องว่างของผลผลิตซึ่งเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของระดับการใช้กำลังการผลิตมีผลกระทบเชิงบวกต่อการลงทุนภาคเอกชน โดยช่องว่างของผลผลิตเป็นข้อจำกัดของการลงทุนภาคเอกชนในหลายปีก่อนหน้านี้ การเพิ่มขึ้นของระดับการใช้กำลังการผลิตเมื่อเร็ว ๆ นี้ จะนำไปสู่แรงกดดันให้เพิ่มการลงทุนภาคเอกชน การอ่อนตัวของอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง ซึ่งน่าจะมีผลกระทบในเชิงบวกต่อการลงทุนภาคเอกชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว แสดงว่าภาคการส่งออกยังคงเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญของการลงทุนภาคเอกชน การเพิ่มขึ้นของดันทุนที่แท้จริงของทุน ซึ่งเป็นผลจากอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง ทำให้การลงทุนภาคเอกชนลดลงทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในทางตรงข้ามการลงทุนภาครัฐมีผลกระทบเชิงบวกต่อการลงทุนภาคเอกชนที่น้อยกว่าในระยะสั้นและสูงกว่าในระยะยาว โดยช่วยให้ดันทุนของการประกอบธุรกิจลดลง และช่วยในการขยายตัวหรือการลงทุนของธุรกิจในระยะยาว

ที่มา: Jongwanich and Konpaiboon, Determinants of Private Investment in Thailand (forthcoming).

<sup>26</sup> ซึ่งให้เห็นถึง อัตราการลงทุนภาคเอกชน (ร้อยละ) ที่เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของตัวแปรร้อยละ 1 จุด

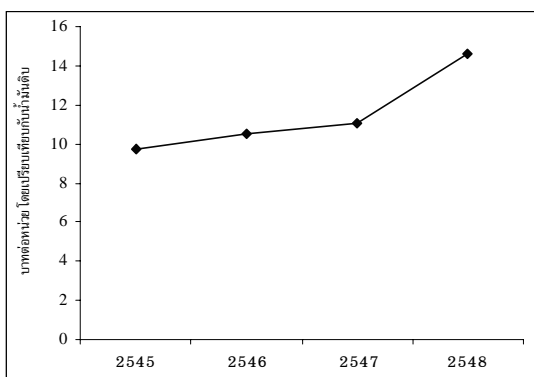
รูปที่ 37: อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง, 2541-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: การเพิ่มขึ้นหมายถึง อัตราแลกเปลี่ยนแข็งค่าขึ้น

รูปที่ 38: ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของค่ากระแสไฟฟ้า และราคาปิโตรเลียมที่ใช้ในภาคอุตสาหกรรม



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

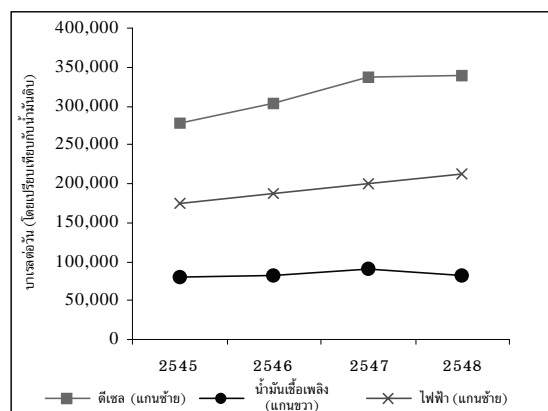
หมายเหตุ: ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมรวมถึง น้ำมันดีเซล น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว และน้ำมันเบนซิน ส่วนราคาใช้การถ่วงน้ำหนักจากปริมาณการใช้

จากประเทศไทยเป็นประเทศที่พึ่งพิงการใช้พลังงานน้ำมันในระดับสูง ผู้ประกอบการจึงจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาสำหรับการเปลี่ยนแปลงให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น กอปรกับอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงซึ่งอยู่ในระดับต่ำ และมีค่าติดลบในปี 2547 (ดูรูปที่ 35) มีแนวโน้มที่จะปรับตัวสูงขึ้น เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยซึ่งปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในปีนี้ ในขณะที่อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำกว่าปีที่แล้ว ราคาพลังงานและอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงที่อยู่ในระดับสูงนี้จะทำให้อุตสาหกรรมมีภาระต้นทุนในการประกอบกิจการสูงกว่าในช่วง 2 หรือ 3 ปีที่ผ่านมา ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความตั้งใจในการขยายหรือการลงทุนของกิจการซึ่งอาจต้องล่าช้าออกไป

การปล่อยกู้ของสถาบันการเงินให้กับภาคธุรกิจในปีที่ผ่านมาได้ชะลอตัวลงและมีแนวโน้มว่าจะยังคงชะลอตัวลงอย่าง

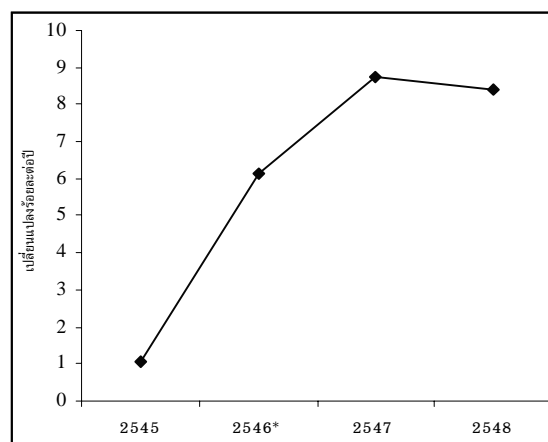
ต่อเนื่องในปีนี้ การขยายตัวของสินเชื่อที่ให้แก่ภาคธุรกิจซึ่งเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2545 ได้ชะลอลงเหลือน้อยกว่าร้อยละ 5 ในปีที่ผ่านมาเทียบกับร้อยละ 8 ในปี 2547 (ดูรูปที่ 40) การชะลอการให้สินเชื่อส่วนใหญ่อยู่ในหมวดอุตสาหกรรมและการขนส่ง ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับการขยายตัวของผลผลิตในหมวดอุตสาหกรรมและการขนส่งในปีที่ผ่านมาซึ่งอยู่ในระดับต่ำเช่นกัน (ดูตารางที่ 8) สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้แก่อุตสาหกรรมก่อสร้าง และอสังหาริมทรัพย์ในปีที่ผ่านมาขยายตัวในระดับเพียงครึ่งหนึ่งของปี 2547 และการขยายตัวของสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในหมวดการก่อสร้างก็มีแนวโน้มชะลอตัวลงเช่นเดียวกัน

รูปที่ 39: ปริมาณการใช้น้ำมันดีเซล น้ำมันเชื้อเพลิงและไฟฟ้า



ที่มา: EPPO

รูปที่ 40: การขยายตัวของสินเชื่อในภาคธุรกิจ การเงิน\*\* ปี 2545-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: \* การเปลี่ยนแปลงของประเภทธุรกิจแบ่งประเภทตาม ISIC ในเดือนธันวาคม 2546

\*\* สินเชื่อ รวมถึง สินเชื่อที่บวกกลับการตัดหนี้สูญและสินเชื่อที่โอนไปบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน แต่ไม่รวมสินเชื่อที่ให้แก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ภาคธุรกิจการเงิน รวมถึง ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

ตารางที่ 8: อัตราการขยายตัวของสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์

(ร้อยละ)

	2547		2548	
	สัดส่วนของสินเชื่อ	อัตราการขยายตัว*	สัดส่วนของสินเชื่อ	อัตราการขยายตัว*
สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด	100.0	8.3	100.0	8.8
สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	16.0	11.3	16.3	9.2
สินเชื่อที่ให้แก่สถาบันการเงิน	12.9	-0.7	12.3	10.0
สินเชื่อที่ให้แก่ภาคธุรกิจ ได้แก่	71.1	11.1	71.4	6.6
อุตสาหกรรมการผลิต	27.3	16.1	27.4	4.7
สาธารณูปโภค	2.0	23.3	2.1	9.1
การก่อสร้าง	3.0	13.9	2.8	5.7
การพาณิชย์	17.4	6.1	17.5	3.1
โรงแรมและภัตตาคาร	3.7	22.7	3.7	9.9
การขนส่ง	4.3	41.0	4.4	10.5
อสังหาริมทรัพย์	7.4	15.1	8.1	9.7
อื่น ๆ**	6.0	-3.8	5.5	-3.8

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: \* เนื่องจากไม่มีข้อมูลของแต่ละภาคธุรกิจ การขยายตัวตามที่กล่าวมาข้างต้นจึงยังไม่ได้รับการตัดหนี้สูญ การชำระคืน สินเชื่อที่โอนไปบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ผลของการควบรวมกิจการในปี 2547 ระหว่างสถาบันการเงินเฉพาะกิจ กับธนาคารพาณิชย์จำนวน 2 ธนาคาร และผลจากการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ใหม่

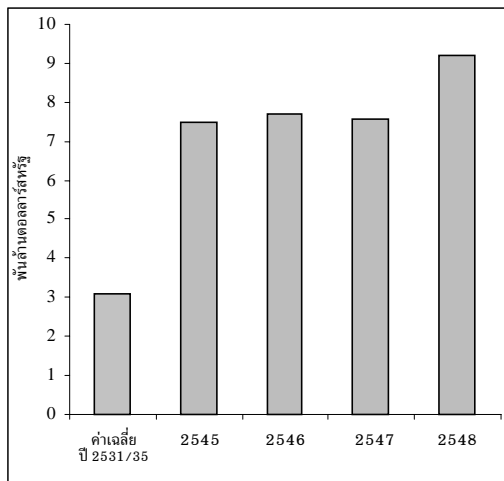
\*\* การเกษตร ประมง เหมืองแร่ และภาคธุรกิจอื่นๆ

**ความล่าช้าและไม่แน่นอนของการลงทุนภาครัฐในปีนี้มีผลกระทบในทางลบต่อการลงทุนภาคเอกชน** การลงทุนภาครัฐในปีนี้อยู่ในระดับต่ำกว่าที่คาดการณ์ไว้ก่อนหน้านี้ และการขยายตัวของการลงทุนก็ชะลอตัวลงจากปีที่ผ่านมา (ดูส่วนถัดไปเรื่องการลงทุนภาครัฐ) ส่งผลให้การขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนชะลอตัวลงจากที่คาดไว้เช่นกัน การลงทุนภาคเอกชนในกลุ่มวัสดุก่อสร้าง (อาทิเช่น ซีเมนต์ เหล็ก และเหล็กกล้า) น่าจะมีแนวโน้มชะลอตัวลง นอกจากนี้การลงทุนภาคเอกชนในส่วนที่จะรับผลกระทบโดยตรงจากการลงทุนภาครัฐ (เช่น โครงการที่อยู่อาศัยใกล้กับเส้นทางรถไฟฟ้า และทางด่วน) ก็น่าจะชะลอตัวลงเช่นกัน การลงทุนภาคเอกชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจการก่อสร้างน่าจะชะลอตัวลงไปอีกในปีนี้ หลังจากที่มีสัญญาณบ่งชี้การชะลอตัวลงตั้งแต่ปีที่แล้ว

**การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศยังคงขยายตัวอยู่ในระดับดี แต่อาจจะอ่อนแรงลงไปบ้างในปีนี้** นับตั้งแต่วิกฤติเศรษฐกิจเป็นต้นมาเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของประเทศไทยโดยรวมขยายตัวอย่างแข็งแกร่ง โดยในปี 2548 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 1.6 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ

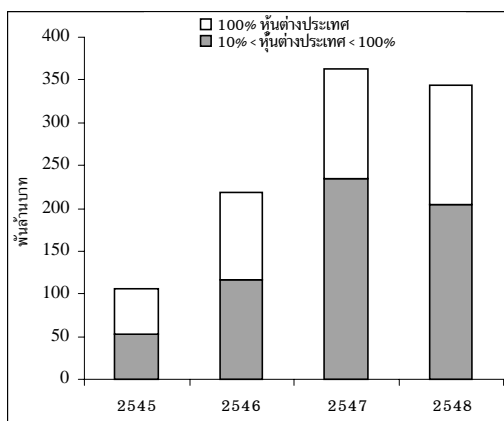
21.3 เมื่อเทียบกับปี 2547 (ดูรูปที่ 41) ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้อนุมัติโครงการการลงทุนและโครงการร่วมลงทุนกับต่างชาติเพิ่มเป็น 2 เท่าในปี 2546 และ ปี 2547 (ดูรูปที่ 42) ซึ่งผลของการอนุมัติโครงการตามที่กล่าวมานั้นใช้เวลาโดยเฉลี่ยประมาณ 2 ปี ในการนำไปสู่การลงทุนที่แท้จริง ดังนั้นในปี 2548 ที่การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศโดยรวมขยายตัวอย่างรวดเร็วนั้น จึงเป็นผลมาจากการอนุมัติโครงการในปี 2546 ดังนั้น การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในปี 2549 จึงน่าจะยังเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติจาก BOI ในปี 2547 สูงกว่าจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติในปี 2546 ถึงร้อยละ 65 การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในปีนี้น่าจะขยายตัวอย่างแข็งแกร่งในกลุ่มยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ อย่างไรก็ตาม ภาวะความไม่แน่นอนทางการเมืองและความล่าช้าของการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของภาครัฐอาจทำให้การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศล่าช้าออกไปบ้าง โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภคพื้นฐาน ดังนั้นคาดว่าแนวโน้มการขยายตัวของเงินลงทุนจากต่างประเทศในปีนี้จะไม่สูงมากเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา

รูปที่ 41: การขยายตัวของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 42: การอนุมัติโครงการการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของ BOI

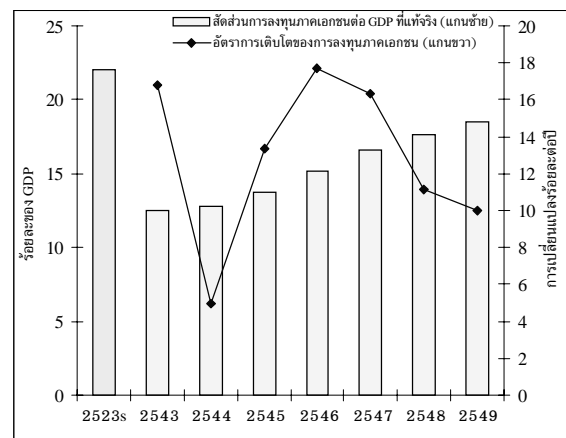


ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

การชะลอตัวของการลงทุนภาคเอกชนในปัจจุบันยังทำให้ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับการผลักดันการลงทุนภาคเอกชนด้วยการพัฒนาบรรยากาศทางการลงทุน สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง (real GDP) สูงขึ้นเพียงเล็กน้อยนับตั้งแต่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจจากภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจในช่วงปี 2540-2542 ทำให้การลงทุนภาคเอกชนยังไม่อาจเทียบได้กับการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนในช่วงทศวรรษ 1980 แม้ว่าจะมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นบ้างในปี 2543 แล้วก็ตาม (ดูรูปที่ 43) การขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนมีแนวโน้มชะลอตัวลง แต่การลงทุนภาคเอกชนจำเป็นต้องเป็นแรงขับเคลื่อนสำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคตอันใกล้นี้ อย่างไรก็ตาม ด้วยบรรยากาศการลงทุนซึ่งยังไม่

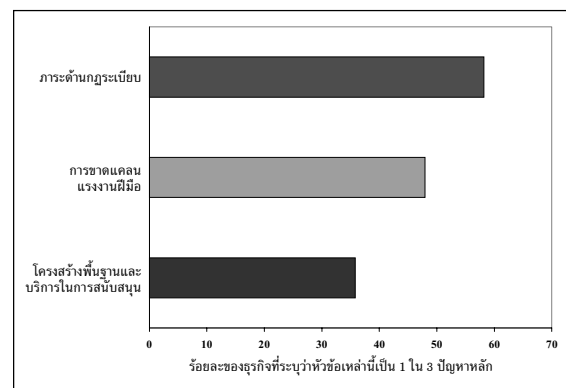
ดีนัก เนื่องจากราคาพลังงานและอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงอยู่ในระดับสูง การฟื้นตัวอย่างรวดเร็วของการลงทุนภาคเอกชนจึงเป็นไปได้ยาก เว้นแต่อุปสรรคด้านบรรยากาศการลงทุนด้านอื่นๆ จะได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ข้อจำกัดของบรรยากาศการลงทุนที่สำคัญซึ่งบันทึกไว้ในรายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย<sup>27</sup> ประกอบด้วย ข้อจำกัดทางด้านกฎระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐกิจ การขาดแคลนแรงงานทักษะที่ตรงกับความต้องการของบริษัท รวมถึงการขาดแคลนสาธารณูปโภคพื้นฐาน (ดูรูปที่ 44 และส่วนที่ 3 สำหรับข้ออภิปราย และข้อเสนอแนะจากรายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย)

รูปที่ 43: สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อ GDP และอัตราการเติบโต



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ

รูปที่ 44: ข้อจำกัดหลักของบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย



ที่มา: บรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย, ความสามารถในการแข่งขันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (2549)

<sup>27</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ

## 2.6.2 การลงทุนภาครัฐ

การลงทุนภาครัฐในปีที่แล้วมีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่อัตราการเจริญเติบโตจะลดลงในปีนี้ เนื่องจากการเลื่อนเวลาของการชำระเงินในโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ การลงทุนภาครัฐขยายตัวในอัตราร้อยละ 11.7 เทียบจากปีที่แล้ว โดยเป็นอัตราขยายตัวที่สูงที่สุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการเริ่มต้นชำระเงินจำนวน 42.7 พันล้านบาท สำหรับการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ นอกเหนือจากการลงทุนอื่นอีกจำนวน 438 พันล้านบาท สำหรับการลงทุนในโครงการที่ไม่ใช่สาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ในปีที่แล้ว แผนการดำเนินงานในปีงบประมาณนี้คือ การลงทุนอีกจำนวน 290 พันล้านบาท สำหรับโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ (ดูตารางที่ 9) โดยเฉพาะในโครงการสาขาขนส่งมวลชน การเดินทาง ที่อยู่อาศัย และทรัพยากรน้ำ อย่างไรก็ตาม มีความเป็นไปได้สูงมากที่จะมีการเลื่อนระยะเวลาของการลงทุนในโครงการดังกล่าวออกไป ดังนั้น โครงการภาครัฐในปีนี้จะมีการขยายตัวอยู่ที่ประมาณร้อยละ 6.5 หรือประมาณครึ่งหนึ่งของที่คาดไว้ก่อนหน้านี้

จากรัฐสภาใหม่ ดังนั้นจึงมีการเลื่อนการอนุมัติงบประมาณภาครัฐจากรัฐสภา (ทั้งในโครงการขนาดใหญ่และนอกเหนือจากโครงการขนาดใหญ่) สำหรับปีงบประมาณหน้าที่จะรวมถึงการลงทุนภาครัฐในไตรมาสสุดท้ายของปีนี้

การเลื่อนออกไปของโครงการลงทุนภาครัฐปีนี้จะชะลอสัดส่วนการเจริญเติบโตของการลงทุนภาครัฐต่ออัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แต่ในเวลาเดียวกันก็จะทำให้การนำเข้าที่จำเป็นสำหรับการลงทุนลดลงด้วย การชะลอตัวลงของโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตของการลงทุนภาครัฐโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 6.5 ซึ่งมีผลเพียงร้อยละ 0.4 ต่ออัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่คาดไว้ร้อยละ 5 ในปีนี้ ซึ่งไม่แตกต่างจากในปี พ.ศ. 2547 การชะลอลงของการลงทุนภาครัฐทำให้แรงกดดันของการนำเข้าลดลง ซึ่งได้มีการประเมินไว้ว่า การนำเข้าโดยตรงของโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่มีประมาณ 79 พันล้านบาทในปีนี้ หรือเท่ากับร้อยละ 1.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่เป็นตัวเงิน เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณ 100 พันล้านบาท ถ้าโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ได้มี

ตารางที่ 9: แผนการลงทุนโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่

	2548	2549	2550	2551	2552	พันล้านบาท
การลงทุนตามที่วางแผนไว้	42.7	290.0	506.1	514.5	450.9	รวม 1,804.2

ที่มา: มติคณะรัฐมนตรี 1 พ.ย. 2548

การลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่ปีหน้าจะอยู่ที่ประมาณครึ่งหนึ่งของแผนที่กำหนดไว้ เหตุผลคือน่าจะมีความเป็นไปได้ของการเลื่อนอนุมัติโครงการเพิ่มเติมจากคณะรัฐมนตรีท่ามกลางความไม่แน่นอนของการเมือง และการอนุมัติเงินลงทุนจากรัฐสภา โครงการขนาดใหญ่ที่กำลังดำเนินอยู่และโครงการใหม่ที่ได้รับอนุมัติแล้วและที่ได้ทำสัญญาไปแล้วและได้เริ่มในปีจนถึงขณะนี้มีเป็นจำนวน 150 พันล้านบาท หรือครึ่งหนึ่งของ 290 พันล้านบาท ซึ่งประกอบด้วย การซื้อเครื่องบินจำนวน 4 ลำของการบินไทย การลงทุนของการทางรถไฟ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การทางพิเศษ และการลงทุนในโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ถนน และลำคลอง การลงทุนที่เหลืออยู่จะช้าลงเนื่องจากการเสนอขอเสนอโครงการที่รัฐบาลได้ร้องขอให้ผู้ประมูลต่างประเทศเข้าร่วม จะช้าลงจากเดือนเมษายนไปยังเดือนพฤษภาคม และมีโอกาสที่จะเลื่อนออกไปอีกเนื่องจากความไม่แน่นอนของการเมือง ยิ่งกว่านั้นการอนุมัติงบประมาณของปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จะเลื่อนออกไปเนื่อง

การดำเนินการตามแผนทั้งหมด ดังนั้นแรงกดดันต่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยจะน้อยลงในปีนี้

การลงทุนภาครัฐมีความจำเป็นต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยในระยะกลาง ความไม่เพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานถูกรายงานจากธุรกิจว่าเป็น 1 ใน 3 ของข้อจำกัดใหญ่สำหรับการดำเนินงานและการขยายตัวของธุรกิจ<sup>28</sup> ดังนั้นการลงทุนภาครัฐจึงจำเป็นต้องธุรกิจให้คงขีดความสามารถในการแข่งขันและลงทุนต่อไปข้างหน้า เนื่องจากความไม่แน่นอนทางการเมือง การลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานขนาดใหญ่จะถูกเลื่อนออกไปหลังปี พ.ศ. 2552 ซึ่งจะส่งผลทางลบต่อการขยายตัวของการลงทุนของธุรกิจเอกชน

<sup>28</sup> บรรยายการการลงทุนในประเทศไทย, การศึกษาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจและการเจริญเติบโต (พ.ศ. 2549)

## 2.7 การพัฒนาภาคการเงิน และภาคบริษัทธุรกิจ

### การพัฒนาภาคการเงินการธนาคาร

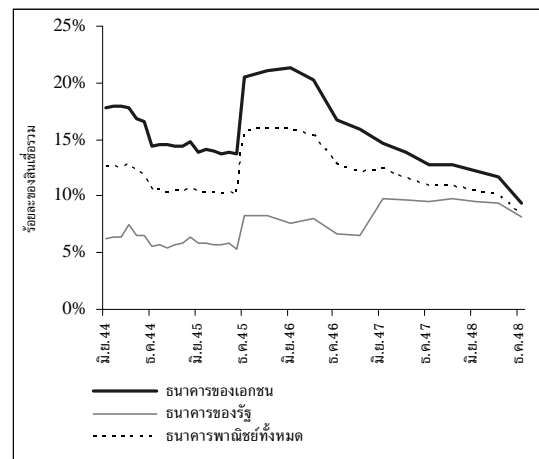
ในช่วงปีที่ผ่านมา หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ หรือ “เอ็นพีแอล” ได้ปรับตัวลดลงมาอยู่ที่ระดับเลขหลักเดียวเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ โดยมูลค่าเอ็นพีแอลลดต่ำลงถึงร้อยละ 17 จาก 576.5 พันล้านบาทในไตรมาสสุดท้ายของปี 2547 เป็น 477.2 พันล้านบาท ในช่วงเดียวกันของปี 2548 และในปลายปี 2548 สัดส่วนเอ็นพีแอลต่อสินเชื่อบริการรวมก็ลดลงเหลือร้อยละ 8.2 จากร้อยละ 11.6 ณ ปลายปี 2547

ยอดเอ็นพีแอลที่ลดลงส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มของธนาคารเอกชน ในไตรมาสสุดท้ายของปี 2548 สัดส่วนเอ็นพีแอลของธนาคารเอกชนต่อสินเชื่อบริการรวมได้ลดลงในอัตราร้อยละ 4 จุด จากไตรมาสที่ 3 ของปี โดยตัวเลขสัดส่วน ณ สิ้นปี 2548 ตกลงมาอยู่ที่ระดับเลขหลักเดียว คือ ร้อยละ 9.4 เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจเป็นต้นมา การหดตัวลงดังกล่าวเป็นไปในอัตราที่รวดเร็วกว่าธนาคารของรัฐ ซึ่งมีสัดส่วนเอ็นพีแอลต่อสินเชื่อบริการรวมอยู่ที่ร้อยละ 8.1 ณ สิ้นปี 2548 (โปรดดูรูปที่ 45) ทั้งนี้ การลดลงอย่างรวดเร็วของเอ็นพีแอลในไตรมาสสุดท้ายของปี 2548 เป็นผลมาจากการตัดเอ็นพีแอลที่ปรับโครงสร้างแล้วซึ่งสามารถชำระคืนได้ตามหลักเกณฑ์การปรับโครงสร้างหนี้ออกจากบัญชี สำหรับอัตราการเพิ่มขึ้นของเอ็นพีแอลรายใหม่และเอ็นพีแอลที่ไหลย้อนกลับ (Re-entry NPLs) ในช่วงไตรมาสที่ 3 ของปี 2548 ก็ลดต่ำลงจากไตรมาสที่ 2 ของปีด้วยเช่นกัน (โปรดดูรูปที่ 46)

งบดุลของธนาคารยังคงทวีความแข็งแกร่งอย่างต่อเนื่องในปี 2548 ทั้งนี้เป็นผลมาจากอัตราการเติบโตอย่างมั่นคงของสินเชื่อบริการกับส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยที่เพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่เดือนธันวาคม 2548 เป็นต้นมา ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยภาคธนาคารพาณิชย์ของไทยโดยทั่วไปอยู่ที่ร้อยละ 2.9 ในขณะที่อัตราผลตอบแทนจากสินทรัพย์ (ROA) อยู่ที่ร้อยละ 1.4 และอัตราผลตอบแทนจากส่วนของผู้ถือหุ้น (ROE) อยู่ที่ร้อยละ 16.5 สะท้อนให้เห็นถึงความแข็งแกร่งของภาคธนาคารพาณิชย์ในภาพรวมได้เป็นอย่างดี (โปรดดูตารางที่ 10)

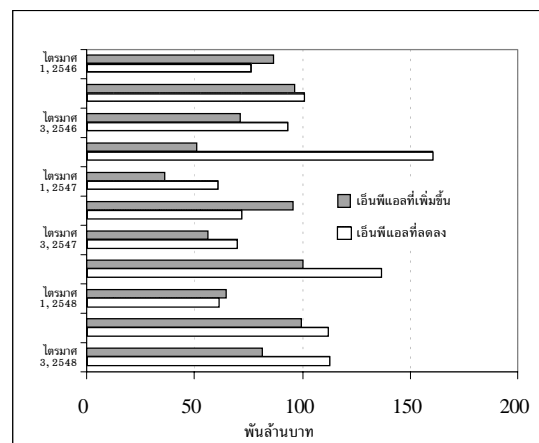
สภาพคล่องส่วนเกินในระบบการธนาคารยังคงอยู่ในระดับสูง โดยประเมินว่าจะมีมูลค่าอยู่ที่ราว 518.7 พันล้านบาท ณ สิ้นเดือนพฤศจิกายน 2548 เพิ่มขึ้นจาก 489 พันล้านบาทเมื่อสิ้นเดือนกันยายน 2548 และ 452.4 พันล้านบาทเมื่อเดือนธันวาคม 2547 สภาพคล่องส่วนเกินต่อเงินฝากรวมมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ

รูปที่ 45: หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ในปี 2544-2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย และการประมาณการโดยธนาคารโลก  
หมายเหตุ: ปริมาณเอ็นพีแอลทั้งหมด ไม่รวมที่ถูกโอนไปยังบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บปส.) หรือ ที่ตัดเป็นหนี้สูญ (สัดส่วนเอ็นพีแอลของสถาบันการเงินทั้งหมดต่อสินเชื่อบริการรวมของสถาบันการเงิน ไม่รวมที่ถูกตัดเป็นหนี้สูญ)

รูปที่ 46: การเพิ่มและลดของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (เปรียบเทียบรายไตรมาส)



ที่มา: การประมาณการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารโลก  
(ไตรมาสที่ 3 ของปี 2548 เป็นตัวเลขประมาณการเบื้องต้น)

8.5 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยเมื่อปี 2547 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 8.7 เพียงเล็กน้อย

เมื่อเดือนตุลาคม 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบมาตรการปรับโครงสร้างหนี้ภาคประชาชนที่กระทรวงการคลังเสนอเพื่อให้ความช่วยเหลือลูกหนี้สินเชื่อบุคคลรายย่อย ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวได้กำหนดให้สถาบันการเงินต่างๆ ลดหนี้ในส่วนเงินต้นลงร้อยละ 50 และในส่วนดอกเบี้ยค้างรับทั้งจำนวนให้แก่ลูกหนี้ที่เข้าร่วมโครงการและมีคุณสมบัติครบถ้วน โดยพิจารณาจากความสามารถในการชำระหนี้ตามเงื่อนไขใน



ตารางที่ 10: เครื่องชี้วัดความแข็งแกร่งของภาคธนาคารพาณิชย์

(ร้อยละ)

	2543	2544	2545	2546	2547	2548
ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ย	1.1	1.6	1.8	2.0	2.5	2.9
อัตราผลตอบแทนจากส่วนของผู้ถือหุ้น	-4.8	32.8	4.2	10.5	16.8	16.5
อัตราผลตอบแทนจากสินทรัพย์	-0.2	1.5	0.2	0.7	1.2	1.4
กำไรก่อนหักสำรองต่อสินทรัพย์	0.0	0.4	1.0	1.4	1.7	1.9
ค่าใช้จ่ายหักสำรองต่อสินทรัพย์	2.2	0.6	0.7	0.7	0.5	0.4
อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง	11.3	13.3	13.0	13.4	11.9	13.2
เงินกองทุนชั้นที่ 1	7.5	8.9	8.9	9.6	9.0	10.0
ทุนต่อสินทรัพย์รวม	4.3	5.0	5.5	7.1	7.7	9.0

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

สัญญาปรับโครงสร้างหนี้ ลูกหนี้สามารถเลือกชำระหนี้ในอัตราร้อยละ 50 ของเงินต้นแก่สถาบันการเงินเจ้าหนี้เพียงครั้งเดียวภายในเดือนมิถุนายน 2549 หรือทำเรื่องขอสินเชื่อจากธนาคารออมสินเพื่อนำมาชำระคืนให้กับสถาบันการเงินเจ้าหนี้และทยอยผ่อนชำระสินเชื่อใหม่กับธนาคารออมสินให้ครบถ้วนภายในเดือนมิถุนายน 2552 ลูกหนี้รายย่อยที่มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการจะต้องเป็นผู้ที่มียอดหนี้คงค้างชำระจัดอยู่ในประเภทหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้กับสถาบันการเงินเจ้าหนี้ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2548 เป็นต้นมา นอกจากนี้ ยอดหนี้คงค้างของลูกหนี้ต่อรายจะต้องไม่เกิน 200,000 บาทต่อสถาบันการเงินและต้องเป็นหนี้ที่ถูกฟ้องดำเนินคดีในชั้นศาล ทั้งนี้ มีธนาคาร 16 แห่ง บริษัทเงินทุน 3 แห่ง และบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน 6 แห่ง ให้ความเห็นชอบเข้าร่วมโครงการ โดยได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจกับกระทรวงการคลังไปเรียบร้อยแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการประเมินค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการดังกล่าวโดยละเอียด จึงยังคงต้องเฝ้าติดตามผลอย่างใกล้ชิด

**ธนาคารของไทยมีภาพรวมผลประกอบการที่ดีขึ้นในปี 2548** กำไรสะสมโดยทั่วไปไม่ติดลบเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2541 และกำไรสุทธิเพิ่มขึ้นจากสิ้นปี 2547 ในอัตราราวร้อยละ 19 บัญชีดอกเบี้ยค้างรับยังคงมีแนวโน้มดีขึ้นเรื่อยๆ โดยมีมูลค่าลดลงอย่างต่อเนื่อง อัตราการขยายตัวของกำไรเงินสินเชื่อยังคงแข็งแกร่งและควบคุมได้ รายรับจากค่าธรรมเนียมที่ไม่มีดอกเบี้ยเริ่มคงตัวและลดต่ำลงในปี 2548 ถือเป็น การปรับตัวลดลงเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2544 ซึ่งรายได้ของธนาคารถูกนำมาพิจารณาให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ทั้งนี้บางประเด็นที่ยังคงต้องจับตามองกันต่อไปในอนาคต เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อผลประกอบการของธนาคารโดยรวมได้ ประเด็นแรกคือเรื่องของปริมาณการบังคับจำหน่าย และประเด็นที่สองคือเรื่องของค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานนั้นแม้จะลดต่ำลงในช่วงปลาย

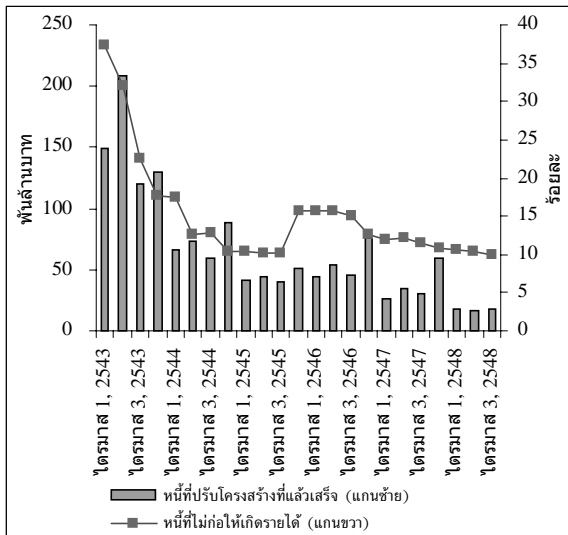
ปี 2541 ถึงปลายปี 2545 แต่หลังจากนั้นก็เริ่มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานประจำปี 2548 ยังคงอยู่ในช่วงขาขึ้น โดยมีอัตราการขยายตัวปีต่อปีสูงกว่าร้อยละ 12 ซึ่งหากยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไปก็อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการทำกำไรโดยรวมของภาคการธนาคารและอาจถึงขั้นเป็นที่น่าวิตกกังวลแนวโน้มในการจัดหาเงินทุนเพื่อดำเนินงานและค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนพนักงานยังคงขยับสูงขึ้นไม่หยุด

#### การพัฒนาภาคบริษัทธุรกิจ

**ภาคบริษัทธุรกิจในกลุ่มบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มีสถานภาพทางการเงินที่แข็งแกร่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง** อัตราส่วนหนี้สินต่อทุนขององค์กรธุรกิจโดยเฉลี่ยลดต่ำลงอย่างชัดเจนในช่วงหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นผลมาจากการปรับโครงสร้างหนี้ขององค์กรซึ่งทำให้บริษัทธุรกิจต่างๆ ค่อยๆ ฟื้นตัวโดยสามารถปลดหนี้และพัฒนาขีดความสามารถในการทำกำไรได้ดียิ่งขึ้น เห็นได้ชัดว่าภาคบริษัทธุรกิจของไทยได้ประโยชน์อย่างยิ่งในเชิงความสามารถด้านการชำระดอกเบี้ยและอัตราผลตอบแทนจากสินทรัพย์ (ROA)

**อย่างไรก็ตาม อัตราการปรับโครงสร้างหนี้ที่แล้วเสร็จในปี 2548 เริ่มชะลอตัวลง** เนื่องจากการเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้องค์กรธุรกิจอยู่ในสถานภาพที่ดีขึ้น ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานว่าการปรับโครงสร้างหนี้ที่แล้วเสร็จโดยสถาบันการเงินในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2548 คิดเป็นสัดส่วนเท่ากับครึ่งหนึ่งของยอดการปรับโครงสร้างหนี้ที่แล้วเสร็จในช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 (โปรดดูรูปที่ 47) การชะลอตัวดังกล่าวน่าจะมีสาเหตุมาจากการที่เอ็นพีแอลที่เหลืออยู่ปรับโครงสร้างได้ยาก ซึ่งควรแก้ไขด้วยวิธีการชำระบัญชี (Liquidation) หรือการบังคับจำหน่าย (Foreclosure)

รูปที่ 47: การปรับโครงสร้างองค์กรที่แล้วเสร็จและ  
หน้าที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ระหว่างไตรมาสแรกของ  
ปี 2543 - ไตรมาสที่ 3 ของปี 2548



ที่มา: การวิเคราะห์ของธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารโลก  
หมายเหตุ: การเพิ่มขึ้นของเอ็นพีแอลทั่วไปตั้งแต่เดือนธันวาคม 2545  
เป็นผลจากการเปลี่ยนคำจำกัดความ

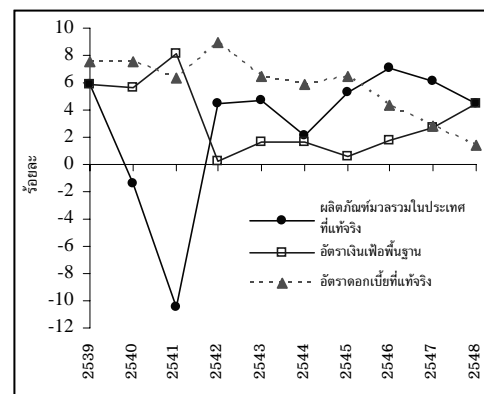
กระบวนการในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (คปน.) ช่วยส่งเสริมการปรับโครงสร้างหนี้ตลอดระยะเวลา 6 ปีของการดำเนินงาน กระบวนการเจรจาออกศาลเพื่อตกลงชำระหนี้โดยสมัครใจของคปน. ช่วยปิดคดีไปได้ถึงร้อยละ 52 หรือคิดเป็นยอดเงินมูลค่า 1.48 ล้านล้านบาท จากคดีเป้าหมายที่มียอดเงินรวมทั้งสิ้น 2.84 ล้านล้านบาท ในช่วง 6 ปีของการดำเนินงานของ คปน. ปริมาณการปรับโครงสร้างหนี้แล้วเสร็จโดยผ่านขั้นตอนของ คปน. คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 85 ของยอดปรับโครงสร้างหนี้สะสมโดยสถาบันการเงินจนถึงปัจจุบัน<sup>29</sup> อย่างไรก็ตาม คปน. ไม่ได้ติดตามผลว่าการปรับโครงสร้างหนี้ที่แล้วเสร็จว่าเป็นไปอย่างมีคุณภาพหรือไม่ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้น

## 2.8 มาตรการระยะปานกลางเพื่อ การขยายตัวทางเศรษฐกิจและ การลดความยากจน

สถานะทางเศรษฐกิจมหภาค และความยืดหยุ่นในการเปิดประเทศ จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยสามารถขยายตัวได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะปานกลาง

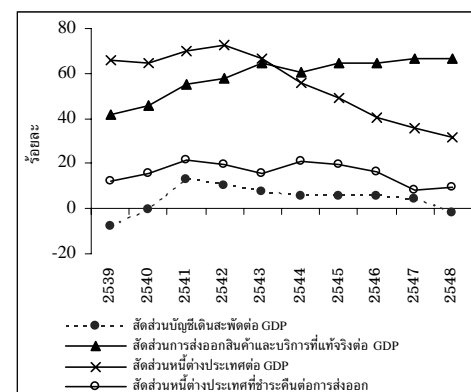
ในปีหน้า คาดว่าการขยายตัวของ GDP จะปรับตัวสูงขึ้นและมีแนวโน้มที่จะสามารถรักษาการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงนี้ได้อย่างยั่งยืน เนื่องจาก (ก) ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาค (ข) ความยืดหยุ่นของประเทศสู่การรวมตัวทางเศรษฐกิจ (ค) การลงทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเพื่อปรับปรุงบริการสาธารณสุขโลก อย่างไรก็ตาม ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวข้างต้นจำเป็นที่จะต้องทำควบคู่ไปกับการพัฒนาเพื่อลดข้อจำกัดด้านกฎระเบียบของภาครัฐ การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน และการดำเนินมาตรการที่ไว้เริ่มไว้แล้วจนประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะมาตรการปรับปรุงด้านการเงินและภาคธุรกิจ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

รูปที่ 48: อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ  
ที่แท้จริง อัตราเงินเฟ้อ และอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง



ที่มา: ธปท. และ สศช.

รูปที่ 49: ตัวชี้วัดของปัจจัยภายนอก



ที่มา: ธปท. และ สศช.

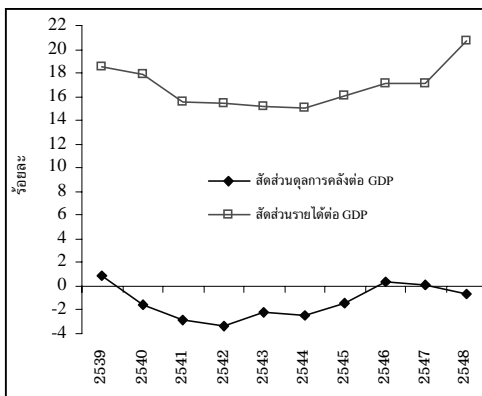
<sup>29</sup> ข้อมูลนับตั้งเดือนกันยายน 2548 คดีเป้าหมายที่อยู่ภายใต้กระบวนการของ คปน. ไม่ได้จำกัดเฉพาะเรื่องเอ็นพีแอล ของสถาบันการเงิน แต่ยังรวมถึงเรื่องอื่นๆ อาทิ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ถือครองพันธบัตรและเจ้าหน้าที่ประเภทต่างๆ

ประเทศไทยไม่เพียงแต่จะสามารถกลับมามีรายได้ที่แท้จริงต่อหัวสูงกว่าระดับก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ แต่สถานะทางการคลังของรัฐบาลก็มีความเข้มแข็ง โดยมีการดำเนินงบประมาณการคลังแบบสมดุล และมีระดับหนี้สาธารณะที่ต่ำ รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ความเสี่ยงต่อปัจจัยภายนอกต่ำ อัตราเงินเฟ้อปรับตัวเพิ่มขึ้นเนื่องจากการปรับตัวสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดดของระดับราคาน้ำมัน แต่การดำเนินนโยบายการเงินแบบรัดกุมก็ช่วยคุมอัตราเงินเฟ้อ (ดูรูปที่ 48) และทำให้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงอยู่ในระดับติดลบ อย่างไรก็ตาม คาดว่าอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงจะปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอนาคตอันใกล้ และสถานการณ์ภายนอกก็อาจมีความเข้มแข็ง (ดูรูปที่ 49)

ประเทศไทยมีความยึดมั่นในการเปิดประเทศและประสบความสำเร็จในการเพิ่มระดับการเปิดประเทศได้แล้วในระดับหนึ่ง ปัจจุบันประเทศไทยเปิดประเทศรับการค้าและการลงทุนมากกว่าในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากการปฏิรูปสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษหลังจากที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ แม้ว่าการปฏิรูปในระยะหลังจะมีแนวโน้มช้าลง ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) และการปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้เหมาะสม (Tariff rationalization) แต่สถานการณ์โดยรวมก็กล่าวได้ว่าดีขึ้นกว่าในอดีต

การลงทุนในด้านสาธารณูปโภคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจะมีส่วนสำคัญในการช่วยลดปัญหาภาคอุตสาหกรรมที่เป็นข้อจำกัดสำคัญในการขยายการลงทุนและการเพิ่มผลิตภาพการผลิตตามที่บริษัทต่างๆ ได้ชี้แจงไว้ กว่าร้อยละ 30 ของบริษัทในประเทศไทยที่ได้ทำการสำรวจในรายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย<sup>30</sup> ระบุว่าความไม่เพียง

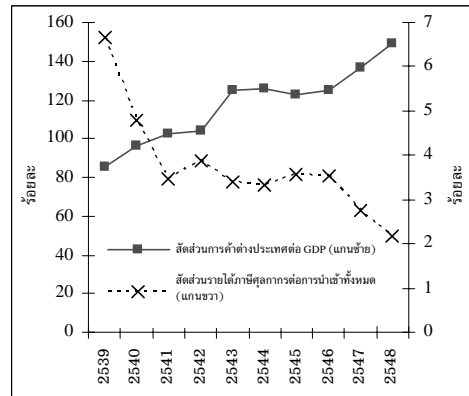
รูปที่ 50: สถานะการคลัง



ที่มา: ธปท.

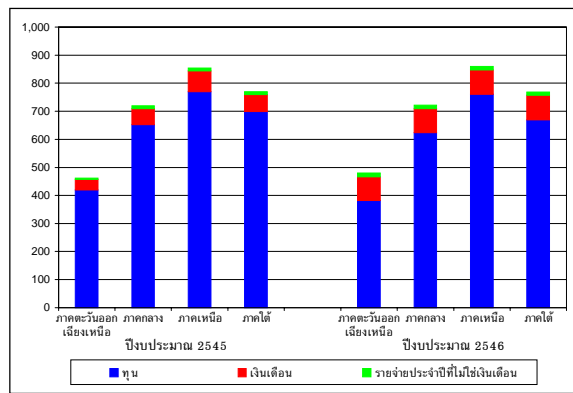
<sup>30</sup> รายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย (2549), การศึกษาความร่วมมือระหว่างสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารโลก ข้อมูลในการศึกษาเป็นข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2547

รูปที่ 51: ดัชนีวัดระดับความเปิดของประเทศ



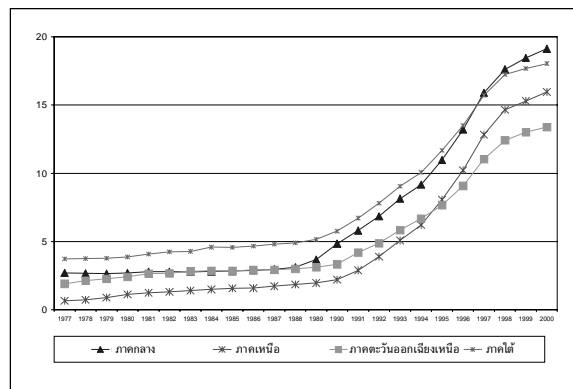
ที่มา: ธปท.

รูปที่ 52: การใช้จ่ายภาครัฐต่อหัวในด้านคมนาคมขนส่ง และสาธารณูปโภค ปีงบประมาณ 2545 และ 2546



ที่มา: รายงานการพัฒนาเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

รูปที่ 53: ถนนในชนบท (ต่อประชากรในชนบท 1,000 คน)



ที่มา: รายงานการพัฒนาเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 11: การประเมินความคิดเห็นของบริษัทต่อสาธารณูปโภค  
(การประเมินของบริษัทจำแนกเป็น ข้อจำกัดที่มีความสำคัญ หรือข้อจำกัดที่มีความรุนแรงมาก)

(ร้อยละ)

	ประเทศไทย	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	กรุงเทพฯ และปริมณฑล	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคตะวันออก	ภาคใต้
ระบบการโทรคมนาคม	11.4	6.8	8.8	8.3	18.2	18.3	24.3
ไฟฟ้า	25.6	21.9	21.6	21.2	37	32.4	41.1
ระบบคมนาคมขนส่ง	13.8	13.7	9.5	14	15.6	12.7	15.9

ที่มา: รายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย (2549)

พอของสาธารณูปโภคเป็นข้อจำกัดที่สำคัญของการดำเนินธุรกิจ และการขยายธุรกิจ และข้อจำกัดดังกล่าวเป็นปัญหาที่สำคัญมากขึ้นกับบริษัทที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคที่มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมมากที่สุดในประเทศไทย คือ กรุงเทพฯและปริมณฑล ภาคกลาง และภาคตะวันออก เมื่อเปรียบเทียบกับบริษัทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับภูมิภาคอื่นๆ อีก 2 ภูมิภาค พบว่า บริษัทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนมากที่สุดที่รายงานว่าขาดสาธารณูปโภค (ดูตารางที่ 11) ดังนั้น การลงทุนภาครัฐด้านสาธารณูปโภคในภูมิภาคดังกล่าวตามที่วางแผนไว้ในโครงการลงทุนในสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของภาครัฐจึงเป็นส่วนจำเป็นและสำคัญในการช่วยลดปัญหาและข้อจำกัดการลงทุนและการดำเนินธุรกิจได้ในอนาคต

การลงทุนในสาธารณูปโภคยังเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยบรรเทาปัญหาความยากจนในภูมิภาคที่จนที่สุดในประเทศไทย ตารางที่ 11 แสดงให้เห็นว่าการขาดแคลนสาธารณูปโภคเป็นข้อจำกัดที่สำคัญที่สุดสำหรับผู้ประกอบการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้เมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ ในประเทศไทย ดังจะเห็นได้ว่าการใช้จ่ายภาครัฐในด้านคมนาคมขนส่ง และสาธารณูปโภคในภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่ำกว่าภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ถึงร้อยละ 40-50 (ดูรูปที่ 52) ยิ่งกว่านั้น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังมีระดับความหนาแน่นของถนนในชนบทต่อประชากรที่ต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น (ดูรูปที่ 53)

### มาตรการที่กำลังดำเนินการ

แม้ว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจมหภาคที่เข้มแข็งและการปฏิรูปด้านต่างๆ จะช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย แต่การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลดปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืนในระยะปานกลางจะสามารถทำได้ก็ต่อเมื่อประเทศไทยมีมาตรการเพื่อปรับปรุงบรรยากาศการลงทุนอย่างเป็นรูปธรรม ปัญหาสำคัญซึ่งเป็นข้อจำกัดในการสร้างบรรยากาศการลงทุนซึ่งประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การลดข้อจำกัดด้าน

กฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆ การส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาค และการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การแก้ไขข้อจำกัดต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะช่วยลดต้นทุนในการทำธุรกิจของประเทศไทย และสนับสนุนให้เกิดการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิต และการลงทุนภาคเอกชน เนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศไม่สามารถหวังพึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานจำนวนมากจากภาคเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรมดังเช่นที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจได้อีกต่อไป ดังนั้น การเพิ่มการสะสมทุน และเพิ่มผลผลิตภาพการผลิต จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน<sup>31</sup>

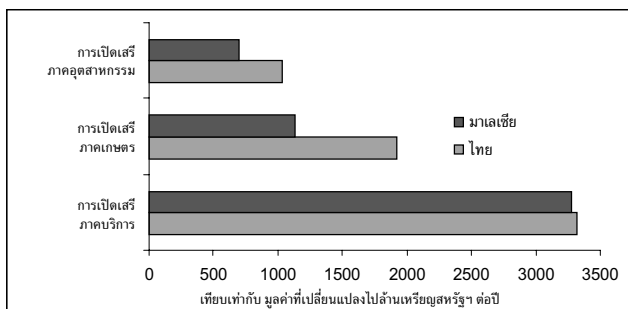
การบรรเทาข้อจำกัดด้านกฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆ จะช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยได้ในระยะปานกลาง กว่าร้อยละ 60 ของบริษัทที่ทำการสำรวจทั้งหมด 1,385 บริษัท ในรายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย ชี้ว่าข้อจำกัดด้านกฎระเบียบและข้อบังคับต่างๆ เป็นปัญหาที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจ เช่น ความไม่แน่นอนของระยะเวลาที่ใช้ในการจดทะเบียนธุรกิจหรือขอใบอนุญาต กระบวนการที่ยุ่งยากซับซ้อนและมากมายในการจ้างแรงงาน ปัญหาเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับด้านภาษีอากร กระบวนการศุลกากร และ กฎระเบียบด้านการค้า ข้อจำกัดด้านกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ล้วนเป็นส่วนที่ทำให้ต้นทุนของการดำเนินธุรกิจเพิ่มสูงขึ้น อุตสาหกรรมด้านสิ่งทอ อุตสาหกรรมด้านชิ้นส่วนรถยนต์และเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ ชี้ว่าปัญหาด้านกฎระเบียบภาษีอากรและภาระภาษีที่สูงเกินไปเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญของธุรกิจ ส่วนอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ชี้ว่าความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการเป็นปัญหาที่สำคัญของการทำธุรกิจ ส่วนบริษัทขนาดใหญ่ บริษัทผู้ส่งออก และบริษัทที่มีต่างชาติเป็นเจ้าของชี้ว่าปัญหาที่สำคัญที่สุดคือปัญหาด้านกระบวนการศุลกากรและกฎระเบียบด้านการค้า ซึ่ง

<sup>31</sup> ดูการอภิปรายเรื่องปัจจัยการผลิตของประเทศไทยใน ตามคิดเศรษฐกิจไทย ฉบับเดือนพฤศจิกายน 2548

น้ำหนักของปัญหาจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของธุรกิจที่บริษัทเหล่านี้ประสบ นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบดูในภาพของภูมิภาคต่างๆ ของประเทศจะพบว่า ข้อจำกัดด้านกฎระเบียบต่างๆ นั้นเหล่านี้จะมีความรุนแรงมากในกลุ่มบริษัทที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ เช่น บริเวณกรุงเทพฯ และปริมณฑล

แม้ว่าประเทศไทยจะมีความก้าวหน้าในการสร้างบรรยากาศในการแข่งขันโดยเฉพาะในภาคบริการ แต่การเปิดเสรีให้มากขึ้นในภาคบริการก็จะก่อให้เกิดประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นสำหรับประเทศไทย ในเดือนพฤศจิกายน 2547 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ขึ้นโดยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจโทรคมนาคมและมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทยจากการให้สัมปทานเป็นการให้ใบอนุญาต โดยได้ให้ใบอนุญาตแก่รัฐวิสาหกิจด้านโทรคมนาคม คือ บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ก่อนที่จะมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้ง 2 รายนี้ (ดูกรอบที่ 7 สำหรับรายละเอียดของธุรกิจโทรคมนาคม) การเปิดเสรีด้านการค้าบริการเป็นข้อเสนอที่สำคัญภายใต้กรอบการเจรจา Doha Round ในการพูดคุยด้านการค้าโลก งานวิจัยของธนาคารโลกเมื่อเร็วๆ นี้แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจจากการเปิดเสรีด้านบริการมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการเปิดเสรีด้านอุตสาหกรรมหรือด้านเกษตร (ดูรูปที่ 54) การศึกษาดังกล่าว<sup>32</sup> เสนอว่า ลำดับความ

รูปที่ 54: ประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการ



ที่มา: รายงานสถานการณ์เอเชียตะวันออก (East Asia Update) ฉบับเดือนมีนาคม 2549

<sup>32</sup> ที่มา: Dee, P. 2004a, "การวัดต้นทุนที่เกิดจากกฎระเบียบและข้อจำกัดด้านการค้าบริการในประเทศมาเลเซีย" จากรายงานการศึกษาพื้นฐานของการปรับปรุงบรรยากาศในการลงทุน โดยการลดข้อจำกัดด้านกฎระเบียบในประเทศมาเลเซีย โดยธนาคารโลก เดือนกันยายน และ Dee, P. 2004b, "ต้นทุนของข้อจำกัดด้านการค้าบริการในประเทศไทย" จากรายงานการศึกษาพื้นฐานของรายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย ธนาคารโลก เดือนกันยายน

สำคัญนโยบายควรเน้นไปที่การกำบังการค้า ส่ง โฉมเสีย และวิชาชีพ (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจบริการ) เนื่องจากภาคบริการเป็นภาคการผลิตที่มีขนาดใหญ่ของไทย และการที่ประเทศไทยตั้งกำแพงกีดกันในด้านการค้าบริการจะเป็นการเพิ่มต้นทุนและลดผลิตภาพของภาคอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจที่ต้องใช้บริการดังกล่าวเป็นปัจจัยการผลิต ข้อเท็จจริงที่ว่า การลดการกีดกันการค้าบริการจะช่วยเพิ่มผลิตภาพของภาคอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจเป็นนัยสำคัญที่แสดงให้เห็นว่าประโยชน์ที่ได้จากการเปิดเสรีด้านบริการจะสามารถทำได้โดยการเปิดเสรีฝ่ายเดียว ไม่ต้องรอให้ประเทศอื่นๆ ในโลกเปิดเสรีด้านการบริการด้วย ในส่วนนี้จึงมีความแตกต่างจากภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศจะได้รับประโยชน์มากขึ้นหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการเข้าถึงตลาดที่ใหญ่ขึ้นในต่างประเทศ

การอำนวยความสะดวกด้านการค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านของไทยจะเป็นมาตรการที่สำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ซึ่งเป็นภูมิภาคที่คนจนกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศอาศัยอยู่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงของกลุ่มประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) จะทำให้ประเทศต่างๆ ได้รับประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว น้อยมาก ขนาดของเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือใหญ่ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของขนาดเศรษฐกิจในจังหวัดยูนนานของประเทศจีน และคิดเป็นเพียง 2 ใน 5 ของเศรษฐกิจของประเทศเวียดนาม ตั้งแต่ปี 2523 มูลค่าการส่งออกที่แท้จริงจากประเทศไทยไปประเทศลาวเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1 ต่อปี และร้อยละ 13 ต่อปีสำหรับการส่งออกไปประเทศกัมพูชา ร้อยละ 24 ต่อปีสำหรับการส่งออกไปเวียดนาม และร้อยละ 23 ต่อปีสำหรับการส่งออกไปพม่า แม้ตัวเลขดังกล่าวจะแสดงถึงความก้าวหน้า แต่ผลประโยชน์โดยตรงจากการรวมตัวทางการค้าที่ตกอยู่กับคนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็นับว่าน้อยมาก มีบริษัทเพียงน้อยกว่าร้อยละ 1 จากบริษัทกว่า 13,500 แห่ง ซึ่งเป็นผู้ประกอบการส่งออกเป็นบริษัทที่ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขณะที่การส่งออกและนำเข้าส่วนใหญ่ระหว่างลาวและไทยทำผ่านศุลกากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่การค้าขายกับเวียดนามซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่ไทยส่งสินค้าออกไปขายมากที่สุดในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงกลับกระทำผ่านเส้นทางทะเล โดยไม่ผ่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยจะได้รับส่วนแบ่งที่ใหญ่ขึ้นจากการขยายตัวของการค้าขายของไทยกับประเทศต่างๆ ในอนุภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) ถ้าการค้าขายโดยผ่านเส้นทางบกมีความสะดวกกว่านี้ ดังนั้น การปรับปรุงบรรยากาศทางธุรกิจ และการสนับสนุนการรวมตัวทางเศรษฐกิจเพื่อความรุ่งโรจน์ของภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจะสามารถช่วยให้ภาค

## กรอบที่ 7: การพัฒนาด้านการเปิดเสรีโทรคมนาคมในประเทศไทย

### การจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแล

สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการให้ใบอนุญาตแก่ธุรกิจโทรคมนาคมได้ถูกจัดตั้งและเปิดดำเนินงานอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2547 กทช.เป็นหน่วยงานที่เป็นกุญแจสำคัญในการปรับธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศไทยจากระบบการให้สัมปทานเป็นการให้ใบอนุญาต โดยกทช.ได้ให้ใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโทรคมนาคมให้แก่รัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการด้านโทรคมนาคม คือ บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ก่อนที่จะมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจดังกล่าว การตัดสินใจอย่างรวดเร็วของ กทช. ในการให้ใบอนุญาตให้แก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (“Internet Service Providers” หรือที่เรียกย่อๆ ว่า ISPs) ด้วยค่าธรรมเนียมที่ต่ำเป็นการตัดสินใจที่มีความสำคัญและเป็นการส่งสัญญาณการเริ่มต้นของการสิ้นสุดของการปันส่วนรายได้ที่กำหนดให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องจ่ายให้แก่ บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

### การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ในเดือนสิงหาคม 2548 ได้มีการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโทรคมนาคมให้แก่ บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ระยะเวลาที่ใช้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจขึ้นอยู่กับความคืบหน้าในการประเมินมูลค่าทรัพย์สินของบริษัทและการแก้ไขประเด็นด้านกฎหมาย โดยการประเมินมูลค่าทรัพย์สินเองก็ขึ้นอยู่กับความก้าวหน้าในด้านต่างๆ กล่าวคือ (1) การปรึกษาหารือระหว่างรัฐวิสาหกิจกับกระทรวงการคลังในประเด็นเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตของธุรกิจโทรคมนาคม (2) การปรึกษาหารือระหว่างรัฐวิสาหกิจทั้งสองกับ กทช. ในประเด็นที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และ (3) ข้อขัดแย้งระหว่างบริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) และ True Corporation เรื่องค่าธรรมเนียมในการเชื่อมต่อสาย

### การแปลงสภาพจากการให้สัมปทาน

มีความแตกต่างในมุมมองของการแปลงสภาพจากการให้สัมปทานสำหรับผู้ประกอบการภาคเอกชน ในเชิงของการเตรียมการเพื่อการแปลงสภาพ ขั้นตอนที่สำคัญได้ถูกกำหนดขึ้นโดย กทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการให้ใบอนุญาต โดยเปิดโอกาสให้ทั้งผู้ประกอบการที่มีอยู่แล้วและผู้ประกอบการใหม่ที่จะสมัครเข้ามาขอรับใบอนุญาต ยิ่งกว่านั้น แม้ว่าจะมีปัจจัยทางลบ คือ การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับบริการด้านโทรคมนาคม แต่ก็ยังเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการคลี่คลายปัญหาเรื่องการชำระค่าธรรมเนียมสัมปทานของผู้ประกอบการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งทำให้รัฐบาลได้รับค่าธรรมเนียมจากสัมปทานบางส่วนแทนที่จะเป็นการจ่ายให้แก่ผู้ประกอบการโทรคมนาคม อย่างไรก็ตาม ผู้สังเกตการณ์หลายฝ่ายมีความเห็นว่าไม่น่าจะมีการตัดสัมปทานอย่างฉับพลัน ภายใต้สถานการณ์นี้ ยังมีสัมปทานบางส่วนที่ควรทำอยู่ต่อไปในขณะที่บริษัทเดียวกันหรือบริษัทคู่ขนานก็ดำเนินการในเรื่องการขอใบอนุญาตจาก กทช. ในส่วนของประกอบการใหม่ที่อยู่นอกกรอบการให้สัมปทาน ในกรณีนี้ เหตุการณ์ที่น่าจะเป็นคือสัดส่วนการตลาดของการดำเนินการภายใต้สัมปทานจะมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ

### การเจรจาต่อรองทางการค้า

ประเทศไทยมีการเจรจาต่อรองทางการค้ากับประเทศสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และประเทศอื่นๆ ในเรื่องของการเข้าสู่ตลาดโทรคมนาคม นอกจากนี้ ข้อผูกมัดด้านโทรคมนาคมตามกรอบ WTO ด้านการเข้าสู่ตลาดก็คาดว่าจะมีผลบังคับใช้ในปีนี้ อย่างไรก็ตาม อาจยังมีความล่าช้า เนื่องจากปริมาณงานที่ค้างอยู่จำนวนมากของ กทช.

ตะวันออกเฉียงเหนือของไทยซึ่งเป็นดินแดนที่ไม่มีทางออกติดต่อกทะเลสามารถกลายเป็นพื้นที่ที่มีการเชื่อมต่อทางบกได้ อย่างไรก็ตาม การที่จะทำให้สำเร็จจะต้องปรับปรุงทั้งด้านโครงสร้าง และสถาบันที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้า คน และเงินทุน

การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับบริษัทในการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และการเจริญเติบโตในระยะปานกลาง บริษัทรายงานว่า การขาดแรงงานที่มีทักษะ และการไม่สามารถหาแรงงานที่มีความสามารถตรงกับความต้องการได้เป็น 1 ใน 3 ปัญหาที่สำคัญที่สุดในการประกอบธุรกิจและการขยายธุรกิจ<sup>33</sup> การพัฒนาทักษะสามารถทำได้ในหลายระดับ โดยในระยะสั้น สามารถพัฒนาทักษะแรงงานโดยการจัดฝึกอบรมวิชาชีพ และการฝึกอบรมซ้ำสำหรับพนักงานที่ทำงาน

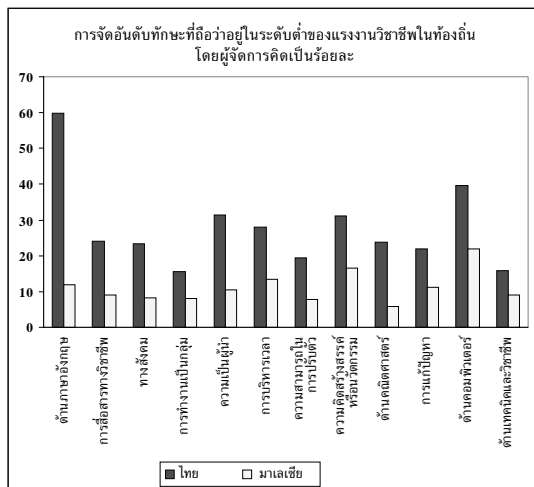
อยู่แล้ว เพื่อเพิ่มระดับทักษะของพนักงานให้ตรงกับความต้องการของบริษัท อย่างไรก็ตาม สำหรับในระยะยาว ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มีหลักฐานอย่างเด่นชัดแสดงให้เห็นว่าภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยขาดทั้งแรงงานที่มีทักษะ และไม่สามารถหาแรงงานที่มีทักษะตรงกับความต้องการได้ การที่บริษัทต้องจ่ายค่าจ้างในอัตราที่สูงมากสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยและแรงงานที่ได้ผ่านการฝึกอบรมทักษะในด้านเทคนิคมาแล้วแสดงให้เห็นว่าตลาดยังมีอุปสงค์ส่วนเกินอีกมาก

<sup>33</sup> รายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย (2549)

สำหรับแรงงานที่มีทักษะสูงในประเทศไทย ยิ่งกว่านั้น หลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าความรุนแรงของการไม่สามารถหาพนักงานมาทำงานแทนในตำแหน่งที่ว่างลงได้นั้นก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ย้ำการขาดแคลนแรงงานมีทักษะในประเทศไทย จากการสำรวจในโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทย พบว่า ตำแหน่งว่างของผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและแรงงานภาคการผลิตในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา มีอัตราส่วนสูงถึงร้อยละ 80 และร้อยละ 95 อัตราตำแหน่งงานว่างของผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนี้มีขนาดใหญ่กว่าในประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย ซึ่งอยู่ในระดับร้อยละ 50 และร้อยละ 25 ในประเทศฟิลิปปินส์ นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบประเทศไทยกับมาตรฐานประเทศอื่นๆ พบว่า ประเทศไทยใช้เวลานานกว่า (เกินกว่า 6 สัปดาห์) ประเทศอื่นๆ ในการหาคนมาทำงานในตำแหน่งที่ว่างลงของแรงงานภาคการผลิตที่มีทักษะหรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทั้งนี้ หากถามถึงเหตุผลของตำแหน่งที่ยังว่างนี้ กวาร์ร้อยละ 80 ของผู้จัดการบริษัทตอบว่า ผู้สมัครไม่มีคุณสมบัติพื้นฐานและทักษะตรงกับที่บริษัทต้องการ

รูปที่ 55: การจัดลำดับความสำคัญของทักษะของแรงงานวิชาชีพในท้องถิ่นโดยผู้จัดการบริษัท



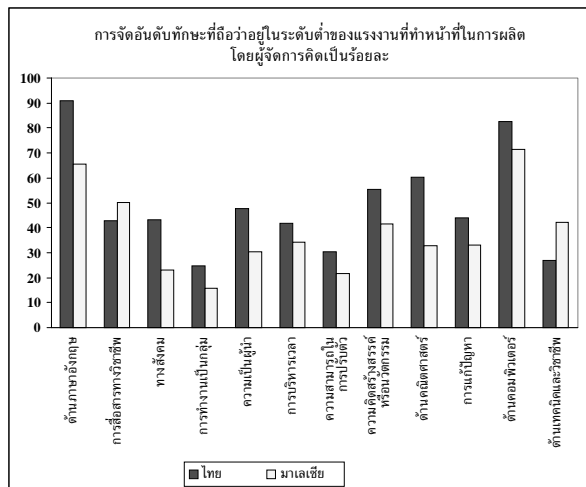
ที่มา: รายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย (2549)

**ทักษะด้านภาษาอังกฤษ และเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นทักษะที่ต้องการมากที่สุด** ผู้จัดการบริษัทรายงานว่าทักษะที่แรงงานขาดมากที่สุดคือ ทักษะด้านภาษาอังกฤษและเทคโนโลยีสารสนเทศ จากข้อมูลในการศึกษาตามรายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย พบว่า เมื่อเทียบกับความได้เปรียบของมาเลเซีย (ดูรูปที่ 55) แรงงานที่มีทักษะทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศขั้นพื้นฐาน (เช่น พิมพ์ใบเสร็จ) แรงงานที่มีทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศระดับปานกลาง

(เช่น การใช้โปรแกรมพิมพ์ด้วยคอมพิวเตอร์ และการใช้จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (email) และแรงงานที่มีทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง (เช่น นักเขียนโปรแกรมคอมพิวเตอร์) จะมีรายได้สูงกว่าแรงงานที่ไม่มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ถึงร้อยละ 9.9 ร้อยละ 18.9 และร้อยละ 29.1 ตามลำดับ ส่วนแรงงานที่มีทักษะด้านภาษาอังกฤษต่ำจะมีรายได้น้อยกว่าแรงงานที่มีทักษะด้านภาษาอังกฤษดีถึงร้อยละ 2.6

**การศึกษาระดับอาชีวศึกษามีบทบาทสำคัญในการสร้างทักษะฝีมือแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และเป็นด้านที่มีผลกระทบมากที่สุดในตลาดแรงงานในระยะสั้นและระยะปานกลาง** ในตลาดแรงงานที่มีอยู่อย่างจำกัด เช่น ในประเทศไทย การฝึกอบรมจะมีบทบาทสำคัญในการสร้างแรงงานที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทย สัดส่วนของนักเรียนในระดับมัธยมที่เลือกที่จะศึกษาต่อในโรงเรียนอาชีวศึกษาแทนที่จะเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา

รูปที่ 56: การจัดลำดับความสำคัญของทักษะของแรงงานท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการผลิตโดยผู้จัดการบริษัท



ที่มา: รายงานการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย (2549)

ตอนปลายลดลงจากร้อยละ 46 ในปี 2537 เหลือเพียงร้อยละ 34 ในปี 2544 นอกจากนี้ จากการรายงานการสังเคราะห์ด้านอาชีวศึกษาเมื่อไม่นานมานี้ พบว่าหลักสูตรของการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาไม่มีความยืดหยุ่น ล้าสมัย และไม่ตรงกับความต้องการของนายจ้างในยุคปัจจุบัน<sup>34</sup> ยิ่งกว่านั้น เงินเดือนสำหรับการเข้าทำงานครั้งแรกของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษา

<sup>34</sup> “การสังเคราะห์การศึกษาในระดับอาชีวศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2536 – 2541” โดย กฤษมันต์ วัฒนณรงค์

จะต่ำกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงร้อยละ 25-30 ประเทศไทยได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาในประเทศไทย เช่น การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพไทย (TVQI) ได้รับการอนุมัติเมื่อเดือนกันยายนที่ผ่านมา สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพไทยโดยความร่วมมือจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ร่วมกันประเมินสมรรถนะของวิชาชีพ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างทักษะฝีมือแรงงานวิชาชีพที่ได้มาตรฐานสากลและตรงกับความต้องการของบริษัท โดยมีการเตรียมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติอาชีวศึกษา และมีการสนับสนุนให้มีการสร้างเครือข่ายระหว่างสถาบันการศึกษา อุตสาหกรรม และชุมชน เพื่อพัฒนาหลักสูตรที่ตอบสนองต่อความต้องการตลาด และสามารถสร้างแรงจูงใจที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม

**การจัดฝึกอบรมโดยนายจ้างเป็นอีกทางหนึ่งในการสร้างทักษะแรงงานให้มีความสามารถเฉพาะสำหรับการทำงานของ บริษัท** เนื่องจากคุณภาพการศึกษาที่ต่ำ ผู้จัดการบริษัทในประเทศไทยจำเป็นต้องทดแทนด้วยการจัดฝึกอบรมให้แก่พนักงานของตนเอง การจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นการตัดสินใจที่ดี อย่างไรก็ตาม จากงานศึกษาเกี่ยวกับการฝึกอบรมแสดงให้เห็นว่า วิชาสหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งมีการฝึกอบรมน้อยที่สุดต้องแบกรับภาระการฝึกอบรมของบริษัทขนาดใหญ่ เนื่องจากวิชาสหกิจขนาดกลางและขนาดเล็กเหล่านี้ถูกบังคับให้จ่ายเงินสมทบกองทุน ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกบริษัทขนาดใหญ่นำไปใช้ การศึกษาถึงสาเหตุว่าทำไมวิชาสหกิจขนาดกลางและขนาดเล็กจึงมีการฝึกอบรมทักษะแรงงานน้อยกว่าบริษัทขนาดใหญ่ และทำอย่างไรจึงจะเพิ่มประสิทธิภาพในการฝึกอบรมจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและควรได้รับการศึกษาเพื่อหาคำตอบต่อไป นอกจากนี้ การที่มีการฝึกอบรมจากหน่วยงานภายนอกในระดับต่ำ รัฐบาลจึงควรให้การสนับสนุนการฝึกอบรมจากหน่วยงานภายนอกให้เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรกระตุ้นให้ผู้ผลิตจัดฝึกอบรมให้แก่แรงงานมากขึ้น ซึ่งการดำเนินเช่นนี้อาจจะช่วยเพิ่มระดับของความเชื่อมโยงทางเทคโนโลยีระหว่างบริษัทในประเทศและผู้ผลิตซึ่งเป็นบริษัทข้ามชาติ ซึ่งความเชื่อมโยงดังกล่าวเป็นจุดที่อ่อนแอที่สุดของห่วงโซ่ความสามารถด้านเทคโนโลยีของบริษัทในประเทศไทย

**นโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานทักษะในประเทศไทยควรมุ่งเป้าไปที่การขยายการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา เพื่อที่จะเพิ่มจำนวนแรงงานที่มีทักษะ (ทั้งที่เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในระดับรองลงมา) ประเด็นนี้เป็นมาตรการที่จำเป็นที่สุดต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การขยายการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาให้ครอบคลุมทั่วถึงจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญ**

ของประเทศไทยที่จะสามารถใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากการขยายตัวของเทคโนโลยีที่มาพร้อมกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและการค้า มาตรการเฉพาะนี้อาจรวมถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาที่กำหนดให้ขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี หรือการเพิ่มจำนวนปีของการศึกษาภาคบังคับ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทและในกลุ่มประชากรที่ยากจน การเพิ่มขึ้นของอัตราการสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมในพื้นที่ชนบทจะมีข้อได้เปรียบคือการสร้างแรงงานที่มีทักษะและความชำนาญเฉพาะด้านที่เหมาะสมกับพื้นที่ที่อาศัยอยู่ อันจะทำให้มีการตั้งบริษัทในบริเวณภายนอกกรุงเทพฯ เพิ่มขึ้น รวมทั้งเป็นการชะลอการอพยพของแรงงานที่ไม่มีทักษะความชำนาญเข้ามาสู่กรุงเทพฯ ได้อีกด้วย เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง อัตราว่างงานในกลุ่มแรงงานที่ไม่มีทักษะจึงจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และจะก่อให้เกิดปัญหาที่ทำนายในเขตเมืองต่างๆ ในทำนองเดียวกัน รัฐบาลไทยควรเร่งจัดตั้งสถาบันการศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตชนบทให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับมัธยมให้เพิ่มขึ้น

**การเพิ่มคุณภาพการศึกษาในระดับมัธยมน่าจะมีส่วนช่วยให้อุปสงค์ต่อผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสูงขึ้น ทำให้ค่าจ้างเพิ่มขึ้น และเป็นแรงจูงใจที่สำคัญให้นักเรียนเรียนจนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา** ข้อเท็จจริงจากหลาย ๆ แหล่งชี้ให้เห็นว่า คุณภาพการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของประเทศไทยอาจจะต่ำกว่ามาตรฐานสากล<sup>35</sup> จึงควรมีการกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อปรับปรุงเนื้อหาการศึกษาโดยเพิ่มทักษะที่เป็นที่ต้องการในตลาดมากที่สุด (ความรู้ภาษาอังกฤษที่ดี และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ) รัฐบาลไทยควรจะเสนอหรือบังคับให้มีการสอนภาษาอังกฤษในโรงเรียนประถมศึกษา และตั้งเป้าหมายให้สอนวิชาภาษาอังกฤษอย่างน้อยหนึ่งหรือสองวิชาในโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งที่เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วไป และโรงเรียนอาชีวศึกษาใน 5 ปี ส่วนในระยะยาว วิชาภาษาอังกฤษควรจะถูกกำหนดให้เป็นวิชาบังคับในศูนย์พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานและการศึกษาในระดับอนุปริญญา ซึ่งก็หมายความว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมอาจารย์วิชาภาษาอังกฤษเพิ่มขึ้น และปรับปรุงวิธีการฝึกอบรมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้ดีขึ้น

<sup>35</sup> นักเรียนมัธยมของไทยมีผลคะแนนการสอบต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในระดับมาตรฐานนานาชาติ จากผลการทดสอบด้านคุณภาพการศึกษาในระดับนานาชาติครั้งล่าสุดแนวโน้มการศึกษาวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (ITMSS) ได้เปิดเผยให้เห็นว่าผลสอบของนักเรียนในประเทศไทยอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ ผลล่าสุดจากโครงการประเมินผลนักเรียน (PISA) ได้ข้อสรุปว่านักเรียนไทยมีผลสอบในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของนักเรียนในกลุ่มประเทศ OECD และอยู่ในระดับที่ต่ำกว่านักเรียนในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านภูมิภาคเอเชียอีกด้วย





# การดำเนินการในการปฏิรูปโครงสร้าง

รัฐบาลกำลังเตรียมจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี ฉบับที่ 10 (ปีงบประมาณ 2550-2554) โดยคาดว่าจะมาตรการต่าง ๆ จะช่วยกระตุ้นให้การลงทุนจากภาคเอกชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีหน้าที่รับผิดชอบในการยกร่างแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ (1) ทู่นทางเศรษฐกิจ (2) ทู่นทางสังคม และ (3) ทรัพยากรธรรมชาติ โดยกำหนดเสนอแผนฉบับสมบูรณ์ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติในเดือนกันยายน 2549 เพื่อประกาศใช้ในเดือนตุลาคมของปีเดียวกัน

รัฐบาลยังคงใช้มาตรการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาบางประการที่เกิดขึ้น การปฏิรูปภาคการเงิน ภาคการค้า และภาคราชการ มีความคืบหน้าในช่วงปีที่ผ่านมา โดยในภาคการเงิน การดำเนินงานตามแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 (ปี 2545-2548) สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีและให้ผลเป็นที่น่าพอใจ สำหรับแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 2 (ปี 2549-2553) กำลังอยู่ระหว่างนำเสนอต่อกระทรวงการคลัง บริษัท ตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมที่ผ่านมาแล้ว จะเริ่มเปิดดำเนินงานในปลายเดือนเมษายน 2549 นี้ ในส่วนของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตได้รับการปรับปรุงแก้ไขและเริ่มมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ส่งผลในการลดภาระความเสี่ยงเชิงกฎหมายให้กับบริษัทข้อมูลเครดิตและสมาชิก พร้อมทั้งเพิ่มความยืดหยุ่นในการประกอบธุรกิจของบริษัทข้อมูลเครดิต ในภาคการค้าได้มีการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรอย่างต่อเนื่องสำหรับสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) 150 รายการที่อยู่ภายใต้กรอบความตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (e-ASEAN Framework Agreement) ตลอดจนสินค้าบางประเภทที่ใช้ในอุตสาหกรรมการพิมพ์ รวมถึงอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมดังกล่าว ด้านการ

ปฏิรูปภาคราชการหลักๆ ในระยะ 6 เดือนที่ผ่านมาประกอบด้วย การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับการบัญชีและการเงินของรัฐบาล รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบว่าด้วยเรื่องหนี้สาธารณะเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทางการเงินและหนี้สาธารณะ นอกจากนี้ กฎหมายวิชาชีพการบัญชีจะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสให้กับโครงการต่างๆ ของรัฐบาลได้ออกเป็นกฎหมายบังคับใช้แล้ว

รายงานตามติดเศรษฐกิจไทยฉบับนี้ได้ศึกษารายละเอียดความคืบหน้าในการปฏิรูปและปรับโครงสร้างภาคการเงินและธุรกิจ การปฏิรูประบบราชการ และการปฏิรูปการค้า โดยได้นำเสนอความคืบหน้าของการดำเนินงานในช่วงปีที่ผ่านมา รวมถึงรายละเอียดของการปฏิรูปในแต่ละด้านตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา ตลอดจนแนวทางปฏิรูปในอีก 2-3 ปีข้างหน้า ไว้ในกรอบข้อมูลต่างๆ ในเล่ม โดยการปฏิรูปในส่วนของภาคการเงินและธุรกิจและส่วนของระบบราชการนั้นมีการดำเนินงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องกับหน่วยงานภาครัฐภายใต้แผนงานความร่วมมือในการพัฒนาประเทศ (Country Development Partnership – CDP) สำหรับในส่วนการปฏิรูปการค้า ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศแต่ยังไม่มีความร่วมมือภายใต้กรอบของ CDP นั้น ได้มีการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบข้อมูลความคืบหน้าต่างๆ ทั้งนี้ การปฏิรูปในแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

## 3.1 การปฏิรูปและปรับโครงสร้างภาคการเงินและธุรกิจ

### การปฏิรูปภาคการเงิน

ตั้งแต่สิ้นปี 2547 ถึงเดือนมกราคม 2549 ได้มีการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารรวมทั้งสิ้น 4 ใบ โดย 2 ใน 4

ใบเป็นการปรับสถานะของบริษัทเงินทุน ในช่วงเวลาดังกล่าว จำนวนธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นจาก 30 แห่ง เป็น 34 แห่ง โดยเป็นธนาคารพาณิชย์ของไทย 14 แห่ง (4 แห่งในจำนวนนี้มีต่างชาติเป็นหุ้นส่วนใหญ่ในการถือครองและควบคุมบริหารงาน) ธนาคารพาณิชย์ของต่างประเทศ (สาขาเดียว) 17 แห่ง และ ธนาคารของรัฐ 3 แห่ง สำหรับสถาบันทางการเงินมีจำนวนรวมทั้งสิ้นอยู่ที่ 57 แห่ง เป็นธนาคารพาณิชย์ 34 แห่ง บริษัทเงินทุน 9 แห่ง บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 4 แห่ง และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 10 แห่ง

**ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการเสริมสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแล ตลอดจนเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพในการกำกับดูแลธนาคารอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่กลางปี 2541** ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้เฝ้าสังเกตแนวโน้มที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบการเงิน โดยในเดือนกรกฎาคม 2548 ได้ออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการให้สินเชื่อส่วนบุคคลเพื่อเป็นกลไกควบคุมภาวะหนี้ส่วนบุคคล อีกทั้งยังได้วางกฎเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงอัตราการจัดเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมต่างๆ ที่มาพร้อมกับบริการด้านสินเชื่อส่วนบุคคล ต่อมาในเดือนสิงหาคม 2548 ธปท. ได้ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการให้สินเชื่อของสถาบันแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาตรการทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของ ธปท. ในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งและมั่นคงให้กับระบบการธนาคาร ตลอดจนการเตรียมความพร้อมสำหรับการดำเนินงานตามสนธิสัญญา Basel II ในปลายปี 2551

**ธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงรุกก้าวอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถดำเนินการตามสนธิสัญญา Basel II ได้ภายในปลายปี 2551** เมื่อปลายเดือนสิงหาคม 2548 ธปท. ได้ร่วมกับ Deutsche Bundesbank จัดการประชุมร่วมในหัวข้อการบริหารความเสี่ยง โดยการประชุมในครั้งนี้ได้พูดถึงเป้าประสงค์ของ ธปท. ตลอดจนมีการจัดอภิปรายถึงขั้นตอน เครื่องมือ และกลวิธีที่ธนาคารควรปรับปรุงพัฒนาเพื่อเตรียมรับการเปลี่ยนแปลงในปี 2551 เมื่อเดือนตุลาคม 2548 ธปท. ได้วางแนวทางสำหรับธนาคารพาณิชย์ในการเตรียมแผนรับมือภาวะฉุกเฉินด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT Contingency Plans) อันเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามประเมินและควบคุมความเสี่ยงในระบบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แนวทางดังกล่าวพัฒนาขึ้นตามแผนรับมือภาวะฉุกเฉินด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสถาบันมาตรฐานและเทคโนโลยี (National Institute of Standards and Technology) นอกจากนี้ ธปท. ยังได้ขอให้สถาบันการเงินทุกแห่งจัดทำและส่งแผนการดำเนินงานตามสนธิสัญญา Basel II พร้อมทั้งระบุวิธีการประเมินและจัดการความเสี่ยงที่จะนำมาใช้อย่างละเอียดภายในเดือนมิถุนายน 2549

**พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตได้รับการปรับปรุงแก้ไขและเริ่มมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2549** โดยไม่เพียงช่วยลดภาวะความเสี่ยงในเชิงกฎหมายให้กับบริษัทข้อมูลเครดิตและสมาชิก แต่ยังช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นในการประกอบธุรกิจของบริษัทข้อมูลเครดิตอีกด้วย ทั้งนี้ แม้ พ.ร.บ. ฉบับเดิมจะมีข้อดีหลายประการ แต่ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาอย่างรุนแรงและค่าปรับจำนวนมากสำหรับทุกกรณีการละเมิดสัญญาของบริษัทข้อมูลเครดิตหรือสมาชิก รวมถึงกรณีเฝ้าฝักเฝายไม่ส่งข้อมูล พ.ร.บ. ฉบับปรับปรุงได้ลดทอนภาระความรับผิดชอบทางกฎหมายในส่วนนี้ลง แต่ยังคงจำกัดขอบเขตประเภทธุรกิจที่บริษัทข้อมูลเครดิตสามารถให้บริการได้เอาไว้เช่นเดิม

**บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทย่อยของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จะเข้ามาดูแลรับผิดชอบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ของรัฐบาล นอกเหนือจากพันธบัตรหรือหุ้นกู้ที่ออกโดยบริษัทธุรกิจ (Corporate Bond)** ปัจจุบัน บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ฯ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการชำระราคาและส่งมอบพันธบัตรหรือหุ้นกู้ที่ออกโดยบริษัทธุรกิจ ในขณะที่การซื้อขายหลักทรัพย์ของรัฐบาลดำเนินการผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย การโอนหน้าที่ความรับผิดชอบในการซื้อขายหลักทรัพย์ของรัฐบาลจากเดิมที่เป็นของธนาคารแห่งประเทศไทยไปให้แก่บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ฯ คาดว่าจะดำเนินการได้ในเดือนพฤษภาคม 2549 นี้ ในท้ายที่สุด บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ฯ จะรับหน้าที่บริหารจัดการหลักทรัพย์ค้ำประกันสำหรับธุรกรรมการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์ ซึ่งจะไปสู่ระบบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**สภาธุรกิจตลาดทุนไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้เสนอร่างแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 2 ให้กระทรวงการคลังพิจารณา โดยเป็นแผนระยะต่อเนื่องจากแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 (ปี 2545-2548)** ร่างแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 2 ซึ่งครอบคลุมการดำเนินงาน ตั้งแต่ปี 2549-2553 จะเน้นมาตรการในการพัฒนาและเสริมสร้างความแข็งแกร่งของตลาดทุนไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในตลาดโลก ทั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อให้ตลาดทุนไทยเป็นช่องทางระดมทุนที่มีประสิทธิภาพและเป็นทางเลือกในการออมที่ดี ซึ่งจะช่วยเพิ่มมูลค่ารวมของทุนตามราคาตลาดและเสริมสร้างเสถียรภาพทางราคาให้แข็งแกร่งขึ้น (โปรดดูกรอบที่ 8: มาตรการหลักของแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2)

## กรอบที่ 8: มาตรการหลักของแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2

**แผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1** ครอบคลุมการดำเนินงานระหว่างปี 2545-2548 แผนแม่บทฉบับนี้มีเป้าหมายเพื่อปฏิรูปตลาดทุนของไทย โดยเน้นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของตลาดให้เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในตลาดโลก มาตรการเชิงรุกในการเสริมสร้างศักยภาพของตลาดทุนไทย ประกอบด้วย

1. การเร่งพัฒนาเพื่อก้าวขึ้นเป็นตลาดทุนที่มีการกำกับดูแลที่สอดคล้องตามหลักบรรษัทภิบาล
2. การเพิ่มปริมาณและคุณภาพของตราสารเพื่อการลงทุน
3. การขยายขนาดและเสริมความแข็งแกร่งของฐานผู้ลงทุน
4. การเสริมสร้างความแข็งแกร่งมั่นคงของสถาบันตัวกลาง
5. การปฏิรูปโครงสร้างระบบกำกับดูแลเพื่อส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน
6. การพัฒนาประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐานของระบบงานเพื่อลดต้นทุนทางธุรกรรม

ผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 เป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันบทบาทของตลาดทุนในฐานะทางเลือกในการลงทุนและการออมยังไม่เป็นที่ชัดเจน ด้วยเหตุนี้ สภาธุรกิจตลาดทุนไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจึงได้เสนอแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 2 (ปี 2549-2553) ซึ่งเน้นการพัฒนาตลาดทุนให้เป็นที่น่าดึงดูดยิ่งขึ้นในฐานะแหล่งระดมทุนทางเลือกสำหรับองค์กรธุรกิจและแหล่งออมเงินสำหรับบุคคลธรรมดา เป้าหมายในเชิงปริมาณของแผนแม่บทฉบับนี้คือ (1) ขยายขนาดตลาดตราสารทุนและตลาดตราสารหนี้ให้อยู่ในระดับเดียวกับภาคการธนาคาร และ (2) กระตุ้นให้นักลงทุนสถาบันเข้าร่วมในตลาดตราสารทุนและนักลงทุนบุคคลในตลาดตราสารหนี้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ ได้มีการกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานตามแนวทางหลัก 7 ประการ ดังนี้

**1. ตลาดตราสารทุน:** เพิ่มมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด (Market Capitalization) และจำนวนนักลงทุนสถาบันในประเทศต่อมูลค่าซื้อขายหมุนเวียนทั้งหมด (Total Turnover) จากร้อยละ 10 ในปัจจุบัน เป็นร้อยละ 20 ด้วยวิธีต่อไปนี้

- เพิ่มอุปทานด้านตราสารทุนของกิจการที่มีขนาดใหญ่ควบคู่ไปกับการสนับสนุนให้กิจการขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบของการเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์
- กำหนดระบบการออมภาคบังคับ
- ให้สิทธิลดหย่อนทางภาษีสำหรับการลงทุนต่อเนื่อง
- ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Venture Capital)

**2. ตลาดตราสารหนี้:** เร่งเพิ่มมูลค่าตลาดตราสารหนี้ให้ทัดเทียมกับตลาดเงินและสนับสนุนนักลงทุนรายบุคคล ด้วยวิธีต่อไปนี้

- ยกเว้นภาษีกำไรส่วนทุนให้กับนักลงทุนรายบุคคลที่ซื้อขายตราสารหนี้ในตลาดตราสารหนี้
- ส่งเสริมให้ตัวแทนจัดการซื้อขาย (Market Maker) ร่วมสร้างสภาพคล่องและเสถียรภาพให้กับตลาด
- ส่งเสริมบทบาทของสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Credit Rating Agency) ให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล
- เสริมสร้างความน่าเชื่อถือเพื่อช่วยลดต้นทุนในการออกตราสารหนี้ (Credit Enhancement)

**3. เครื่องมือลดความเสี่ยง:**

- สร้างระบบเชื่อมโยงการซื้อขาย (Exchange Linkage) ระหว่างตลาดตราสารอนุพันธ์ในประเทศกับตลาดตราสารอนุพันธ์ในต่างประเทศ
- กระตุ้นให้เกิดการรับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับตราสารอนุพันธ์ในวงกว้าง
- นำเสนอนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆ (Structured Products) เพื่อควบคุมความเสี่ยงข้างลง (Down-side Risks)

**4. สถาบันตัวกลาง:**

- เพิ่มศักยภาพการให้บริการของสถาบันตัวกลางให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ที่ครบวงจรมากขึ้นและมีฐานทุน (Capital Base) ที่เหมาะสมยิ่งขึ้นก่อนที่จะมีการเปิดเสรีสำหรับการแข่งขันกับต่างประเทศ
- กำหนดระยะเวลาสำหรับการเปิดเสรีค่าธรรมเนียมซื้อขายหลักทรัพย์อย่างเป็นทางการเป็นขั้นเป็นตอน เพื่อให้ผู้ประกอบการมีเวลาเตรียมการและปรับตัวรับการเปิดเสรีดังกล่าว

**5. มาตรฐานบรรษัทภิบาล:** ยกกระดับมาตรฐานบรรษัทภิบาลด้วยการใช้มาตรการจูงใจ (อาทิ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแบบ Fast Track แก่กิจการที่ได้รับการจัดอันดับว่ามีบรรษัทภิบาลมาตรฐานสูง) และโครงการทางการศึกษา เป็นปัจจัยในการผลักดันส่งเสริมบรรษัทภิบาล โดยมีเป้าหมายเพื่อขยายโอกาสการศึกษาให้ครอบคลุมทุกสถาบัน การศึกษาในประเทศไทยในปี 2553 ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.) จะเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

**6. การให้ความรู้และการฝึกอบรม:** เผยแพร่ความรู้ตลอดจนจัดฝึกอบรมด้านตลาดทุนให้ทั่วถึงทุกจังหวัดและทุกสถาบันการศึกษา

**7. หน่วยงานกำกับดูแล:** สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.) จะดำเนินการดังต่อไปนี้

- ทบทวนหลักการและกรอบเวลาในการดำเนินการยื่นขอออกตราสารหนี้หรือตราสารทุน และสร้างสมดุลของระบบกำกับดูแลแบบการอนุญาต (Merit) และแบบการเปิดเผยข้อมูล (Disclosure)
- พิจารณาทบทวนกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

## กรอบที่ 9: กรอบนโยบายในการพัฒนาสถาบันการเงินระดับฐานรากและสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

กระทรวงการคลังได้กำหนดนโยบายต่อเนื่องในการปรับปรุงกรอบการดำเนินงานเพื่อพัฒนาสถาบันการเงินระดับฐานรากและสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยนโยบายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- **สร้างเอกภาพให้กับกลุ่มสถาบันการเงินเฉพาะกิจ** ในด้านการบริหารจัดการเงินทุนและสภาพคล่อง อาทิ กรณีของธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) และ ธนาคารออมสิน โดยจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานและกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจขึ้นเพื่อดำเนินการตามแนวคิดนี้
- **ส่งเสริมระบบดำเนินงานตามหลักความรอบคอบ (Prudent Banking)** โดยระบุงบฏการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ (Prudential Regulations) อย่างเหมาะสมเพื่อสะท้อนความเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานตามแนวนโยบายของรัฐบาล
- **จำกัดการปรับโครงสร้างทุนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจให้เป็นไปได้เพียงครั้งเดียว** ตัวเลขการปรับโครงสร้างทุนต้องสะท้อนประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของสถาบันการเงินเฉพาะกิจและครอบคลุมกรณีที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจแปลงสภาพเป็นธนาคารตามกฎหมายการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ
- **ควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากลในการแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ** โดยยังคงสะท้อนเอกลักษณ์ความเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจเอาไว้ สถาบันการเงินเฉพาะกิจจะถูกกำหนดให้ปรับลดระดับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ลงในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ภายใน 1 ปี โดยจะมีการวางนโยบายเกี่ยวกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่ชัดเจนและตรงจุด รวมถึงเงื่อนไขในการโอนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ไปยังบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บสท.) ทั้งนี้ หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่ถูกทิ้งไว้นาน 3-5 ปีและมีเงินสำรองเพื่อหนี้สูญเต็มวงเงินควรถูกตัดจำหน่ายเป็นหนี้สูญ
- **แบ่งกลุ่มตลาดเป้าหมายของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอย่างชัดเจน** เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันโดยตรงกับธนาคารพาณิชย์และให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายที่ธนาคารพาณิชย์เข้าไม่ถึง ตัวอย่างเช่น
  - ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เน้นการให้สินเชื่อแก่เกษตรกร ในขณะที่ธนาคารออมสินมีบทบาทสำคัญในการระดมเงินออมและพัฒนาระบบการเงินระดับฐานราก
  - ธอส. ให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage Lending) ภายใต้เงื่อนไขพิเศษ คือ ผู้กู้รายย่อยจะได้รับเงินกู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยคงที่ในระยะยาว
  - ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) เน้นลูกค้ากลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์
  - ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (ธสน.) หรือ EXIM Bank เน้นเรื่องการค้าขายระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน และการทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้าแบบประกันราคา (Contract Farming) เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ไม่ได้รับสิทธิ์ให้เข้ามาดำเนินธุรกิจในตลาดนี้

กระทรวงการคลังได้วางนโยบายต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงกรอบการพัฒนาสถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Institutions) และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (Specialized Financial Institutions: SFIs) ให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น นโยบายเหล่านี้ประกอบด้วย (1) การสร้างความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานด้านการบริหารทุนและสภาพคล่องร่วมกันของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (2) การส่งเสริมให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจดำเนินงานตามหลักความรอบคอบ (Prudent Banking) (3) การจำกัดการปรับโครงสร้างทุนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (4) การลดปริมาณหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของกลุ่มสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และ (5) การจัดตั้งตลาดที่โปร่งใสสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ในกรอบที่ 9)

ประเทศไทยกำลังเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีเรื่องของการเปิดเสรีบริการทางการเงินเป็นหนึ่งในประเด็นหลัก แม้จะยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ แต่ทั้งสองประเทศก็ยังคงเดินหน้าเจรจากันต่อไป จนถึงปัจจุบันเจ้าหน้าที่ของไทยและสหรัฐอเมริกายังคงเปิดอภิปรายทั่วไป แลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็น ตลอดจนอธิบายเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ อาทิ กฎระเบียบในการโยกย้ายกองทุนเพื่อการลงทุนของไทย กลไกการระงับข้อพิพาทในเรื่องบทบาทการบริหารการเงิน การประกันและกฎข้อบังคับทางธุรกิจ เมื่อเร็วๆ นี้

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ประเมินแนวโน้มผลกระทบของการเปิดเสรีบริการทางการเงินที่มีต่อสถาบันการเงินในประเทศ และกำลังดำเนินการวางแผนกลยุทธ์ทางเลือกต่างๆ ไว้รองรับอยู่ในขณะนี้ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายคาดว่าจะสามารถสรุปผลการเจรจาและบรรลุข้อตกลงได้ภายในกลางปี 2549 นี้

### การปฏิรูปภาคธุรกิจ

เมื่อปีที่ผ่านมามีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้เอื้อต่อการปรับโครงสร้างธุรกิจ การปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการบังคับคดีเพื่อปรับลดค่าธรรมเนียมการขายทรัพย์สินที่ถูกยึดได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อเดือนกรกฎาคม 2548 โดยมีการปรับลดอัตราค่าธรรมเนียมลงราวครึ่งหนึ่งของอัตราที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน<sup>36</sup> การปรับลดค่าธรรมเนียมครั้งนี้คาดว่าจะช่วยดึงดูดผู้ซื้อให้เข้าสู่ตลาดประมูลขายทรัพย์สินถูกยึดเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การแก้ไขให้ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดได้สิทธิครอบครองทันที (Buyer-Take-Possession) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สามารถพิสูจน์

<sup>36</sup> มีการแก้ไขกฎหมายดังนี้ (1) ลดค่าธรรมเนียมการขายทอดตลาดจากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3 ของจำนวนเงินที่ขายได้ (2) ลดค่าธรรมเนียมการไต่ถอนทรัพย์สินที่ติดจำนองจากร้อยละ 3.5 เป็นร้อยละ 2 และ (3) ลดค่าธรรมเนียมสำหรับการขายที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการขายทอดตลาดจากร้อยละ 3 เป็นร้อยละ 2

ให้ศาลเห็นว่าลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้จริง ก็ได้เริ่มมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2548 โดยการให้สิทธิ์ดังกล่าวคาดว่าจะช่วยขจัดปัญหาการที่ผู้ซื้อต้องมายื่นคำร้องขอคำสั่งศาลให้ออนสิทธิความเป็นเจ้าของทางกฎหมายในสินทรัพย์อีกครั้ง จึงช่วยลดต้นทุนและประหยัดเวลาในการทำธุรกรรมสำหรับทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปกฎหมายบางด้านยังไม่มีความคืบหน้า ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ (Secured Transaction Act) เป็นกรณีตัวอย่างที่อยู่ในระหว่างการรอการพิจารณาบททวน โดยคณะกรรมการร่วมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตั้งแต่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2546 แม้ว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้

จะช่วยให้การใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันมีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยอนุญาตให้ใช้สินทรัพย์สภาพคล่องอื่นๆ นอกเหนือจาก อสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกันได้ แต่ก็ยังไม่มีแนวโน้มว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะได้รับการอนุมัติในอนาคตอันใกล้สืบเนื่องจากภาวะผันผวนทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่นเดียวกัน ร่างพระราชบัญญัติบริหารสินทรัพย์ฉบับแก้ไข ซึ่งให้อำนาจแก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติในการซื้อสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ (Distressed Assets) จากสถาบันการเงินเอกชนมาบริหารจัดการเองก็ยังคงไม่ได้รับการพิจารณาบททวนโดยรัฐสภาแต่อย่างใด แม้ว่าร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวจะช่วยทำให้การแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของธนาคารเอกชนเป็นไปได้รวดเร็วขึ้น ตลอดจนช่วยลด

#### กรอบที่ 10: กรอบการปฏิรูปภาคการเงินในช่วงหลายปีที่ผ่านและเพิกถอนในภาค

ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการตามแนวทางใหม่ๆ ในการปฏิรูปภาคการเงินหลายประการ โดยในขั้นแรกได้มีการดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินเพื่อเปลี่ยนลักษณะภาพรวมของภาคการเงินในประเทศ อีกทั้งยังได้เริ่มต้นดำเนินการปฏิรูปเพื่อยกระดับตลาดทุนตามแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทยฉบับที่ 1 (ปี 2545-2549) แนวทางการปฏิรูปต่างๆ เหล่านี้มีรายละเอียดดังนี้

**แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินเริ่มมีผลบังคับใช้หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบเมื่อเดือนมกราคม 2547 โดยยังคงใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน** แผนยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อ (1) พัฒนาภาคการเงินให้มีประสิทธิภาพ เสถียรภาพ และแข่งขันได้ บนฐานความสมดุลที่ดีขึ้นระหว่างภาคการธนาคารและตลาดทุน (2) เพิ่มประสิทธิภาพและช่องทางการเข้าถึงบริการทางการเงินให้กับทุกกลุ่มตลาด ทั้งในเมืองและในชนบท และ (3) ให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ การดำเนินการตามแผนในระยะ 3 ปีแรกมุ่งเน้นที่การปรับโครงสร้างและเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับสถาบันการเงินที่มีอยู่ รวมทั้งส่งเสริมความเท่าเทียมกันในการแข่งขันระหว่างสถาบันการเงินประเภทต่างๆ หลังจาก 3 ปีไปแล้วอาจเปิดโอกาสให้ผู้ลงทุนรายใหม่สามารถขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจภาคการธนาคารได้หากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวย มาตรการกีดกันทางภาษีเพื่อป้องกันการควบรวมสถาบันการเงินถูกเพิกถอนด้วยพระราชกฤษฎีกา ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้ผ่อนปรนกฎระเบียบในการเปิดและการปิดสำนักงานสาขาของธนาคารพาณิชย์ รวมถึงข้อกำหนดการให้สินเชื่อในภูมิภาคของสำนักงานสาขา ข้อจำกัดการดำเนินงานของธนาคารต่างชาติบางประการได้ถูกยกเลิก นอกจากนี้ ยังมีกฎระเบียบอื่นๆ ที่จะถูกนำมาใช้ แต่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการหรือยังอยู่ในระยะเริ่มต้น

**กระทรวงการคลังได้ออกประกาศเมื่อปลายเดือนมกราคม 2547 ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลง เจือนไซ และระเบียบวิธีปฏิบัติในการยื่นสมัครขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับแผน พัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การออกใบอนุญาตสำหรับสถาบันการเงินที่รับฝากเงินเป็นไปอย่างมีระบบ ประเภทของใบอนุญาตสำหรับสถาบันการเงินซึ่งรับฝากเงินในประเทศถูกลดลงจากเดิมที่มีอยู่ 4 ประเภท คือ ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารแบบจำกัดขอบเขตธุรกิจ (Restricted Bank) บริษัทเงินทุน และ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เหลือเพียง 2 ประเภท คือ ธนาคารพาณิชย์ และธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย (Retail Bank) สำหรับใบอนุญาตธนาคารต่างชาติแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทสาขาธนาคารต่างประเทศเต็มรูปแบบ (Full Branch) และประเภทที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) ทั้งนี้ ธปท. คาดหวังว่าธนาคารที่เหลืออยู่จะมีความแข็งแกร่งยิ่งขึ้น<sup>37</sup>**

**ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เริ่มเตรียมดำเนินการตามสนธิสัญญา Basel II อย่างเต็มรูปแบบในปี 2551** ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้ออกมาตรการพิเศษขึ้นภายใต้หลักการ 3 ส่วนซึ่งระบุไว้ในสนธิสัญญา ได้แก่ การดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำ การกำกับดูแลโดยทางการ และการใช้กลไกตลาดในการกำกับดูแล โดยทยอยเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับแนวนโยบายและมาตรการต่างๆ (Consultative Papers) สู่สาธารณะชนในปี 2548 เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคสถาบันการเงิน ตลอดจนจัดทำประชาพิจารณ์ ธปท. ยังคงดำเนินการเจรจาสองฝ่ายกับธนาคารพาณิชย์เพื่อยืนยันความพร้อมที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากลของ Basel II พร้อมกันนี้ ยังได้จัดฝึกอบรมพนักงานระดับหัวหน้างานของธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างเข้มข้น ตลอดจนกำหนดแนวทางพัฒนาระบบจัดการความเสี่ยงของธนาคารอย่างรอบคอบ ทั้งในด้านระบบการจัดอันดับภายใน (Internal Rating System) การบริหารพอร์ตสินเชื่อ (Loan Portfolio Management) การประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ขอสินเชื่อ (Credit Scoring) การทำแบบจำลองเพื่อประเมินความเสี่ยง (Risk Model Validation) การทดสอบความเสี่ยงของตลาดและสินเชื่อภายใต้ภาวะวิกฤติ (Credit and Market Risk Stress Testing) เครื่องมือเหล่านี้คาดว่าจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการจัดการสินเชื่อที่มีความเสี่ยงและตั้งราคาสินเชื่อ (Risk and Price Loans) ให้กับธนาคารต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้นบนฐานการวิเคราะห์ระดับความเสี่ยงของลูกค้า ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งเป้าที่จะดำเนินการตามสนธิสัญญา Basel II อย่างเต็มรูปแบบได้ภายในสิ้นปี 2551 โดยกำหนดให้สถาบันการเงินทุกแห่งส่งแผนการดำเนินการตามสนธิสัญญา Basel II ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยอนุมัติภายในเดือนมิถุนายน 2549

<sup>37</sup> ระหว่างเดือนธันวาคม 2547 ถึง ธันวาคม 2548 จำนวนธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นจากเดิม 30 แห่ง เป็น 34 แห่ง ในปัจจุบัน ทั้งนี้ ธนาคารที่จัดตั้งขึ้นใหม่จะต้องดำเนินการจัดตั้งอย่างเป็นทางการภายในหนึ่งปีก่อนที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ เป็นที่คาดว่าแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินจะทำให้จำนวนสถาบันการเงินขนาดเล็กทั้งหมดค่อยๆ ลดจำนวนลง และในความเป็นจริงจำนวนบริษัทการเงินขนาดเล็กได้ลดลงในช่วงนี้จาก 18 แห่ง เป็น 9 แห่ง ส่วนจำนวนบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ลดลงจาก 5 แห่ง เป็น 4 แห่ง โดยที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 8 แห่ง เป็น 10 แห่ง

การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรผ่านการอนุมัติเห็นชอบเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2549 ส่งผลให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) แปลงสภาพเป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาชนบท ซึ่งการแปลงสภาพนี้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการรัฐบาลที่ต้องการขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินไปยังชนบท โดยการใช้เครือข่ายสาขาของ ธ.ก.ส. ที่มีอยู่จะช่วยให้การเข้าถึงท้องถิ่นต่างๆ เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ระบบค้ำประกันเจ้าหนี้ของธนาคารโดยรัฐบาลถูกยกเลิกไปเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2546 หลังจากได้รับอนุมัติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ออกประกาศเมื่อปลายปี 2546 ว่าการค้ำประกันโดยรัฐบาลจะไม่ครอบคลุมถึงเจ้าหนี้ของสถาบันการเงิน แต่จะยังคงค้ำประกันแบบเต็มรูปแบบ (Blanket Guarantee) ให้แก่ผู้ฝากเงิน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือเป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่ระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงิน ซึ่งคาดว่าจะช่วยเพิ่มระเบียบวินัยทางการตลาดให้แก่ระบบการเงิน ทั้งนี้เพราะผู้ฝากเงินที่ไม่ได้รับการค้ำประกัน (ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มสถาบัน) มักจะให้ความสนใจติดตามผลการดำเนินงานและสถานะภาพของธนาคารมากขึ้น และโยกย้ายเงินที่ไม่ได้รับการค้ำประกันออกจากธนาคารที่มีสถานะอ่อนแอกว่า

บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด เริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่กลางปี 2548 ขั้นตอนทางกฎหมายในการควมรวม บริษัท ข้อมูลเครดิตกลาง จำกัด และบริษัท ข้อมูลเครดิตไทย จำกัด เข้าด้วยกันเสร็จสมบูรณ์แล้ว โดยบริษัทข้อมูลเครดิตที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ใช้ชื่อว่า 'บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด' ปัจจุบันฐานข้อมูลเครดิตได้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอยู่ที่กว่า 20 ล้านบัญชี ครอบคลุมผู้บริโภคกว่า 10 ล้านคน

การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตเพื่อลดภาระความเสี่ยงในเชิงกฎหมายที่บริษัทข้อมูลเครดิตและสมาชิกต้องเผชิญ ตลอดจนเพื่อเสริมสร้างความยืดหยุ่นในการประกอบธุรกิจของบริษัทข้อมูลเครดิตผ่านการอนุมัติเห็นชอบแล้ว พระราชบัญญัติฉบับปรับปรุงแก้ไขเริ่มมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2549 แม้ พ.ร.บ. ฉบับเดิมจะมีข้อดีหลายประการ แต่ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาอย่างรุนแรงและค่าปรับจำนวนมากสำหรับทุกกรณีการละเมิดสัญญาของบริษัทข้อมูลเครดิตหรือสมาชิก รวมถึงกรณีเพิกเฉยไม่ส่งข้อมูล พ.ร.บ. ฉบับปรับปรุงได้ลดทอนภาระความรับผิดชอบทางกฎหมายในส่วนนี้ลง แต่ยังคงจำกัดขอบเขตประเภทธุรกิจที่บริษัทข้อมูลเครดิตสามารถให้บริการได้เอาไว้เช่นเดิม

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะประกาศบังคับใช้เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2548 พ.ร.บ. ฉบับใหม่นี้มุ่งเสริมสร้างความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ อย่างไรก็ตาม การออกหลักทรัพย์ของรัฐบาลเพื่อการพัฒนาตลาดตราสารหนี้อาจยังมีข้อจำกัดอยู่เช่นเดิม ทั้งนี้ กฎหมายใหม่อนุญาตให้รัฐบาลสามารถออกหลักทรัพย์ตราสารหนี้เพื่อ (1) ชดเชยการขาดดุลงบประมาณ (2) เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (3) ปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และ (4) ให้หน่วยงานอื่นกู้ยืมต่อ

การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ประกาศใช้เมื่อเดือนตุลาคม 2546 โดยอนุญาตให้กองทุนรวมนำสินทรัพย์มารวมกันได้เพื่อให้สามารถบริหารจัดการหลักทรัพย์ในครอบครัวได้อย่างคล่องตัวผ่านสัญญาการซื้อขายคืน การทำชอร์ตเซล (Short-Selling) และการกู้ยืม

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้อนุมัติเห็นชอบการแปลงสภาพศูนย์ซื้อขายตราสารหนี้ไทยหรือ "ไทยบีดีซี" เป็น "สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย" หรือ "ไทยบีเอ็มเอ" ในเดือนตุลาคม 2548 ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลและองค์กรกำกับดูแลตนเองในตลาดตราสารหนี้ มีบทบาทหลัก คือ (1) เผยแพร่ราคาซื้อขาย ราคาอ้างอิง และราคาเมื่อปิดตลาด ของข้อมูลการเปลี่ยนแปลงมูลค่าตามราคาตลาด (Marking-to-Market Information) (2) ติดตามดูแลและตรวจสอบตลาดตราสารหนี้ (3) เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับตราสารหนี้ มาตรฐานและวิธีปฏิบัติของตลาดตราสารหนี้ (4) พัฒนาเครื่องมือทางการเงิน เครื่องมือวิเคราะห์ และหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับตลาดตราสารหนี้ และ (5) เป็นเวทีในการรวบรวมความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาตลาดตราสารหนี้

แผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 จัดทำขึ้นเป็นแนวปฏิบัติในช่วงปี 2545-2548 แผนแม่บทฉบับนี้มีเป้าหมายเพื่อปฏิรูปตลาดทุนของไทย โดยเน้นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของตลาดให้เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในตลาดโลก (โปรดดูกรอบที่ 8: มาตรการหลักของแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2)

ในระยะ 2 ปีนับจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยและรัฐบาลจะยังคงมุ่งมั่นดำเนินการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคการเงิน ตลอดจนส่งเสริมให้มีการแข่งขันและประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้นในภาคการธนาคาร เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการดำเนินงานตามสนธิสัญญา Basel II รวมถึงการเปิดเสรีของภาคการเงินในอนาคต

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการเสริมสร้างระบบกำกับดูแลกลุ่มธุรกิจสถาบันการเงิน (Financial Conglomerate) แบบรวมกลุ่ม แม้จะถูกจำกัดโดยข้อกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน โดยได้ยกเว้นแนวทาง การกำกับดูแลแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) ขึ้นเมื่อเดือนกันยายน 2548 และกำลังอยู่ระหว่างการหารือกับสถาบันการเงินต่างๆ เกี่ยวกับร่างแนวทางดังกล่าว ซึ่งกำหนดขอบเขตไว้อย่างชัดเจนให้กลุ่มการธนาคารทราบว่าในบรรดาบริษัทสาขา บริษัทในเครือ และบริษัทที่ทางกลุ่มถือหุ้นใหญ่อยู่นั้น ส่วนใดจะต้องถูกกำกับดูแลแบบรวมกลุ่มบ้าง อีกทั้งแนวทางนี้ยังระบุแบบการทำธุรกรรมระหว่างกันภายในกลุ่ม สัดส่วนเงินทุน ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลบนพื้นฐานของกลุ่มธุรกิจ ในระยะแรกจะดำเนินการนำร่องแนวทางดังกล่าวเป็นระยะเวลา 1 ปี ก่อนจะผลักดันให้เป็นไปอย่างเต็มรูปแบบ ทั้งนี้เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างราบรื่นมากที่สุด

ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งเป้าที่จะนำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาตลาดเงินและตลาดปริวรรตเงินตราในประเทศมาใช้ภายในไตรมาสที่ 2 ของปี 2549 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทเป็นแกนนำด้านการให้คำปรึกษาในการจัดทำแผนระยะ 3 ปีฉบับนี้ซึ่งจะเกื้อหนุนแผนพัฒนาพัฒนาสถาบันการเงิน โดยมีเป้าหมายในการปรับปรุงประสิทธิภาพตัวกลางทางการเงิน (Financial Intermediaries) ขยายขอบข่ายเครื่องมือทางการเงิน และพัฒนาภาวะเบี่ยงที่เกี่ยวข้อ

กับตลาดเงินและตลาดปริวรรตเงินตราในประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ จะมีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อปรับปรุงแผนให้เหมาะสมที่สุดก่อนจะประกาศใช้อย่างเป็นทางการในช่วงต้นไตรมาสที่สองของปี 2549 นี้

**สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำลังพิจารณาบททวนร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝาก** ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 และคาดว่าจะแล้วเสร็จสมบูรณ์ในเดือนมกราคม 2549 แต่ต้องล่าช้าออกไปอย่างน้อยที่สุดจนถึงสิ้นปีสืบเนื่องจากภาวะผันผวนทางการเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่อการทบทวนทางกฎหมายดำเนินการแล้วเสร็จ ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะถูกยื่นเรื่องไปให้รัฐสภาพิจารณา และเมื่อผ่านออกเป็นกฎหมาย สถาบันประกันเงินฝากจะถูกจัดตั้งขึ้นด้วยเงินทุนเบื้องต้น 1 พันล้านบาท โดยจะให้การค้ำประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินแก่สถาบันการเงินที่ได้รับการรับรอง แทนการค้ำประกันเงินฝากแบบเต็มจำนวน (Blanket Guarantee) ซึ่งปัจจุบันอยู่ภายใต้หน้าที่ความรับผิดชอบของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินอันเป็นหน่วยงานหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย

**กระทรวงการคลังจะนำการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐบาล (Public Service Account : PSA) มาใช้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ** ต่อจากโครงการนำร่องที่จัดทำขึ้นกับธนาคารพาณิชย์ขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยเมื่อปี 2548 ธนาคารพาณิชย์ขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) ได้เริ่มจัดทำระบบการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐ ซึ่งระบุต้นทุนและผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐ (รวมถึงกิจกรรมเพื่อช่วยเหลือสังคม) แยกออกจากธุรกรรมด้านพาณิชย์อื่นๆ โดย ธพว. ได้แยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐออกจากบัญชีธุรกรรมเชิงพาณิชย์ให้เห็นอย่างชัดเจนในงบกำไรขาดทุน (Income Statement) มาตั้งแต่ต้นปี 2548 และยังคงแยกบัญชีแบบเดียวกันนี้ในงบดุลด้วยการนำระบบการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐมาใช้ถือเป็นก้าวแรกสู่ความโปร่งใสของรายงานทางการเงินที่จัดทำโดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้งนี้ กระทรวงการคลังสามารถให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจรับผิดชอบเกี่ยวกับต้นทุนและรายได้ด้วยการลงบัญชีต้นทุนและงบประมาณในการทำกิจกรรมเพื่อสังคมตามนโยบายรัฐให้ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม สำนักงานเศรษฐกิจการคลังยังคงต้องสรุปข้อเสนอให้เป็นที่ยอมรับและกำหนดกรอบเวลาที่แน่ชัดสำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจรายอื่นในการนำระบบการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐมาใช้เป็นแนวปฏิบัติ

**ร่างแผนแม่บทการเงินระดับฐานรากกำลังอยู่ระหว่างการทบทวนแก้ไข** โดยปลัดกระทรวงการคลังได้พิจารณาบททวนร่างแผนแม่บทฉบับนี้แล้ว พร้อมทั้งมีการจัดสัมมนาเพื่อรวบรวมความคิดเห็นขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2548 อย่างไรก็ตาม สำนักงานเศรษฐกิจการคลังยังคงต้องปรับปรุงแผนแม่บทฉบับนี้เพิ่มเติมเนื่องจากกระทรวงการคลังต้องการให้ความสำคัญมากขึ้นกับการทำให้การค้าเงินของ “กลุ่มที่อยู่นอกระบบ” (Informal Groups) เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย “กลุ่มที่อยู่นอกระบบ” ในที่นี้ หมายถึงสถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Institutions) ที่จัดตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมกลุ่มออมเงินร่วมกันในชนบท ปัจจุบัน กระทรวงการคลังขาดข้อมูลที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวและกำลังศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการทำให้การค้าเงินของกลุ่ดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ร่างแผนแม่บทนี้จัดทำโดยคณะกรรมการส่งเสริมบริการทางการเงินระดับรากหญ้าซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แผนแม่บทฉบับนี้ให้ความสำคัญกับหลักยุทธศาสตร์ 3 ประการคือ (1) การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับตัวกลางทางการเงินระดับฐานราก (Microfinance Intermediaries) และทรัพยากรบุคคล ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพในการให้บริการ (2) การส่งเสริมบทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเป็นตัวกลางทางการเงินระดับฐานรากให้มีประสิทธิภาพและชอบธรรม (3) การสนับสนุนให้มีเครือข่ายการเงินระดับฐานรากเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกัน

**สภาธุรกิจตลาดทุนไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลังได้ร่วมกันร่างแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 2 (ปี 2549-2553)** โดยเน้นมาตรการในการพัฒนาและเสริมสร้างความแข็งแกร่งของตลาดทุนไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในตลาดโลก ทั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อให้ตลาดทุนไทยเป็นช่องทางระดมทุนที่มีประสิทธิภาพและเป็นทางเลือกในการออมที่ดีซึ่งจะช่วยเพิ่มมูลค่าความของทุนตามราคาตลาดและเสริมสร้างเสถียรภาพทางราคาให้แข็งแกร่งขึ้น (โปรดดูกรอบที่ 8: มาตรการหลักของแผนแม่บทพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2)

**บริษัท ตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) เริ่มดำเนินการในวันที่ 28 เมษายน 2549** โดยได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการเป็นศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2548 ปัจจุบัน บมจ. ตลาดอนุพันธ์ฯ และสมาชิกดำเนินงานอยู่ในขั้นตอนทดสอบระบบซื้อขายและระบบการชำระราคาพร้อมกันทั่วประเทศ ทั้งนี้ บมจ. ตลาดอนุพันธ์ฯ ได้เปิดรับสมัครสมาชิก 20 รายในเบื้องต้น โดยจะมอบสถานภาพความเป็นสมาชิกโดยสมบูรณ์ให้หากผ่านการทดสอบด้วยผลลัพธ์ที่ดี และได้รับการรับรองด้านความพร้อมปฏิบัติงานจาก ก.ล.ต. สำหรับเรื่องของกฎระเบียบต่างๆ นั้น รายละเอียดบางด้านที่เกี่ยวกับกระบวนการและวงจรการค้าเงินซึ่งจะประกาศใช้โดย บมจ. ตลาดอนุพันธ์ฯ รวมถึงประเด็นปัญหาบางประการยังคงต้องได้รับการอธิบายให้สมาชิกรับทราบอย่างชัดเจน ทั้งนี้ บมจ. ตลาดอนุพันธ์ฯ จะเปิดซื้อขายฟิวเจอร์ส ของดัชนี SET50 (SET50 Futures' Index) เป็นลำดับแรก และคาดว่าจะจัดให้มีการซื้อขายอัตราดอกเบี้ยเป็นลำดับถัดไป การจัดตั้งตลาดซื้อขายตราสารอนุพันธ์อย่างเป็นระบบเช่นนี้เชื่อว่าจะทำให้มีจำนวนผู้ซื้อขายและสภาพคล่องเพิ่มสูงขึ้นในตลาดการเงิน อีกทั้งยังทำให้นักลงทุนมีเครื่องมือสำหรับบริหารความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วย

**ภายในกลางปี 2549 บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด จะเข้ามาทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ของรัฐบาล** ซึ่งปัจจุบันดำเนินการผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย ปัจจุบัน บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ฯ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการชำระราคาและส่งมอบพันธบัตรหรือหุ้นกู้ที่ออกโดยบริษัท การโอนหน้าที่ความรับผิดชอบในการซื้อขายหลักทรัพย์ของรัฐบาลไปให้แก่บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ฯ คาดว่าจะดำเนินการได้ในเดือนพฤษภาคม 2549 นี้ ในท้ายที่สุด บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ฯ จะรับหน้าที่บริหารจัดการหลักทรัพย์ค้ำประกันสำหรับธุรกรรมการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์ ซึ่งจะไปสู่ระบบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



ภาวะหนี้เสียและปริมาณหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบการเงินให้ต่ำลงได้ก็ตาม

## 3.2 การปฏิรูปการค้า

ประเทศไทยมีการเปิดตลาดและการขยายการเข้าถึงตลาดเพื่อการส่งออกอย่างต่อเนื่อง โดยการลดภาษีศุลกากร การลงนามในข้อตกลงเขตการค้าเสรี รวมถึงการสนับสนุนที่มีให้แก่ผู้ส่งออก

ประเทศไทยมีการปรับปรุงโครงสร้างพิภคอัตราภาษีศุลกากรอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ผลิตในประเทศ ในเดือนธันวาคม 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติการปรับลดอัตราอากรขาเข้าปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ลงเหลือร้อยละ 0 จำนวน 768 ประเภทย่อย และการปรับลดอัตราอากรขาเข้าปัจจัยการผลิตเป็นการเฉพาะสำหรับวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตที่นำมาใช้ในการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์สำเร็จรูปจำนวน 104 ประเภทย่อย<sup>38</sup> จุดประสงค์ของการลดอัตราอากรขาเข้าก็เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตของอุตสาหกรรมดังกล่าวในเอเชีย โดยที่การยกเว้นภาษีดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 นอกจากนี้รัฐบาลยังทำการปรับลดอัตราอากรขาเข้าปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์จำนวน 92 ประเภทย่อยรวมถึงหนังสือและสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนจำนวน 13 ประเภทย่อย ลงเหลือร้อยละ 0 เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตในภูมิภาคเอเชียและส่งเสริมให้คนไทยเข้าถึงองค์ความรู้จากต่างประเทศโดยที่การลดภาษีดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคมปีนี้

อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนถูกยกเลิกในเดือนธันวาคม 2548 โดยมีผลบังคับใช้ย้อนหลังถึงเดือนมกราคม 2548 ตามกรอบความตกลงว่าด้วยอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียนลงนามเมื่อ เดือนพฤศจิกายน 2543 สมาชิกอาเซียนหกประเทศจะต้องทำการลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นสามขั้นตอน ณ วันที่ 1 มกราคม 2546 วันที่ 1 มกราคม 2547 และ วันที่ 1 มกราคม 2548<sup>39</sup> ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงทำการยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรของสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 150 ประเภทย่อย ในเดือนธันวาคม 2548 โดยมีผลบังคับใช้ย้อนหลังถึงวันที่ 1 มกราคม 2548 สินค้าในกลุ่มดังกล่าวประกอบด้วย เครื่องพิมพ์ดีด โทรศัพท์ เครื่องตอบรับโทรศัพท์ และ ตัวนำและเคเบิลหุ้มฉนวนพลาสติก

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีหลายฉบับเริ่มมีผลบังคับใช้ในปีที่ผ่านมา (โปรดดูกรอบที่ 12) นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นผู้นำในเรื่องยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจจิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง (ACMECS) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนเมษายน 2546 และมีการขยายตัวโดยรวมกับพม่า ลาว พม่า เวียดนาม และไทยเข้าด้วยกัน ACMECS จะทำหน้าที่เหมือนตัวเร่งสำหรับโครงการความร่วมมือในระดับภูมิภาคต่างๆ ที่มีอยู่แล้วอันได้แก่ ภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและอาเซียน กรอบความร่วมมือของ ACMECS ประกอบด้วย 5 ส่วนดังนี้ (1) การอำนวยความสะดวกด้านการค้าการลงทุน (2) ความร่วมมือด้านเกษตรและอุตสาหกรรม (3) การเชื่อมโยงด้านการคมนาคม (4) ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว (5) การพัฒนาด้านแรงงาน สำหรับด้านที่หก อันได้แก่ การสาธารณสุข ถูกเพิ่มเติมเข้ามาในการประชุมระดับคณะรัฐมนตรีของ ACMECS ในเดือนสิงหาคม 2548 ความคิดริเริ่มหลักที่อยู่ภายใต้ ACMECS คือการยกเว้นภาษีศุลกากรของการนำเข้าสินค้าเกษตร 10 ประเภทของไทยที่ผลิตในกลุ่มประเทศ ACMECS ภายใต้โครงการเกษตรพันธะสัญญา (Contract farming)

ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าของประเทศไทย (ธสน.) มีการนำเสนอบริการใหม่เพื่อสนับสนุนผู้ส่งออกสินค้ากึ่งไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลสหรัฐอเมริกามีการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดในกลุ่มสินค้ากึ่งของไทยที่ร้อยละ 5.29 ถึง 6.82 ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ปีที่แล้ว เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกในการส่งออกกึ่ง ธสน. ได้มีการให้บริการ Standby Letters of Credit แก่ผู้ส่งออก เพื่อใช้รับรองสำหรับการออกพันธบัตรโดยกรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกา<sup>40</sup> ธสน. เสนอที่จะออก Standby Letters of Credit ให้กับผู้ส่งออกโดยตรงหรือร่วมมือกับธนาคารพาณิชย์โดยมีการรับรองสูงสุดถึงร้อยละ 50 ของมูลค่าทั้งหมดของ Standby Letters of Credit

<sup>38</sup> รายการสินค้า 768 ประเภทย่อยประกอบด้วย สินค้าเคมีภัณฑ์ขั้นต้น เหล็กขั้นต้น และเครื่องจักรเครื่องมือต่าง ๆ เป็นต้น รายการสินค้า 104 ประเภทย่อย ประกอบด้วย แผงวงจรพิมพ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เป็นต้น

<sup>39</sup> กรอบความตกลงว่าด้วยอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน มีจุดประสงค์ที่จะพัฒนาเขตการค้าเสรีสำหรับสินค้า บริการ และการลงทุนสำหรับอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารภายในภูมิภาคอาเซียน

<sup>40</sup> ในการส่งออกสินค้าที่ต้องเสียภาษีป้องกันการทุ่มตลาดไปยังสหรัฐอเมริกา ผู้ส่งออกต้องมีการวางเงินมัดจำเบื้องต้นสำหรับสินค้านั้น รวมถึงการวางพันธบัตรที่กรมศุลกากรของสหรัฐอเมริกา ขบวนการทางด้านศุลกากรของสหรัฐอเมริกาในการตัดสินอัตราภาษีศุลกากรเพื่อป้องกันการทุ่มตลาดอาจใช้เวลาถึง 18 เดือน และอาจมีการเก็บภาษีเพิ่มเติม ดังนั้นการวางพันธบัตรถือเป็นการรับรองจากบริษัทประกันต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกามากกว่าภาษีศุลกากรทั้งหมดจะถูกจ่ายอย่างครบถ้วน สำหรับ Standby Letters of Credit ทำหน้าที่เป็นตัวรับประกันจากผู้ส่งออกต่อบริษัทประกันในกรณีที่ผู้ส่งออกไม่สามารถจ่ายเงินได้ตามที่ตกลง

กรอบที่ 11: การปฏิรูประบบภาษีศุลกากรในช่วงแรกภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ

ประเทศไทยมีความคืบหน้าอย่างมากในการปฏิรูปการค้าในช่วงปีแรก ๆ ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ในปี 2541 ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อปรับปรุงโครงสร้างภาษีศุลกากรเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในภาคการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ระบบภาษีศุลกากรของประเทศมีการปรับโครงสร้างอย่างต่อเนื่องส่งผลให้อัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บโดยเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 17 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 15 ในปี 2545 (โปรดดูตารางที่ 12)

ตารางที่ 12: อัตราภาษีศุลกากรในประเทศไทย

(ร้อยละ)

	2542	2545	2546	2547	2548
อัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บโดยเฉลี่ย	17.0	15.0	14.7	12.0	10.7
สินค้าเกษตร (HS01-24)	32.7	26.0	25.4	n.a.	n.a.
สินค้าอุตสาหกรรม (HS25-97)	14.6	13.1	12.9	n.a.	n.a.
รายการที่มีการปรับโครงสร้างเข้าสู่ระบบภาษีศุลกากรแบบสามอัตรา ณ วันที่ 1 มกราคมของแต่ละปี*	n.a.	n.a.	37.3	56.1	73.2

ที่มา: Trade Policy Review 2003 สำหรับอัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บโดยเฉลี่ยในปี 2542 2545 และ 2546 สศค. สำหรับปี 2547 และ 2548 ณ เดือนมกราคม และการคำนวณของธนาคารโลก สำหรับสัดส่วนของรายการสินค้าที่มีการปรับโครงสร้างเข้าสู่ระบบภาษีศุลกากรแบบสามอัตรา  
หมายเหตุ: \* อัตราภาษีศุลกากรแบบสามอัตราครอบคลุมขั้นตอนการผลิตดังต่อไปนี้ ร้อยละ 1 สำหรับวัตถุดิบ ร้อยละ 5 สำหรับสินค้ากึ่งสำเร็จรูป และ ร้อยละ 10 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป

รัฐบาลทำการลดระดับภาษีศุลกากรแบบขั้นบันไดในโครงสร้างภาษีศุลกากร ระบบดังกล่าวจะคิดภาษีศุลกากรร้อยละ 1 สำหรับวัตถุดิบ ร้อยละ 5 สำหรับสินค้ากึ่งสำเร็จรูป และ ร้อยละ 10 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป ดังนั้น ร้อยละ 73.2 ของอัตราภาษีศุลกากรทั้งหมดได้เข้าสู่ระบบอัตราภาษีศุลกากรแบบสามอัตราในเดือนมกราคม 2548 และส่งผลให้อัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บโดยเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 14.7 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 10.7 ในปี 2548 (โปรดดูตารางที่ 12)

### 3.3 การปฏิรูประบบราชการ

เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการด้านการเงินภาครัฐ รัฐบาลได้ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินของรัฐบาลวิสาหกิจ เมื่อเดือนกันยายนที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับการปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐบาลวิสาหกิจ (พ.ศ. 2520) ประกอบด้วย (1) แก้ไขบทนิยามของ “รัฐบาลวิสาหกิจ” (2) กำหนดให้รัฐบาลวิสาหกิจต้องดำเนินการเกี่ยวกับการบันทึกบัญชีการแสดงรายการและการเปิดเผยข้อมูลให้เป็นไปตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป (3) ให้รัฐบาลวิสาหกิจตั้งสำรองหนี้สูญเท่าจำนวนลูกหนี้สำหรับหนี้ที่ไม่เป็นที่แน่นอนว่าจะเรียกชำระได้หรือค้างชำระเกินกว่า 1 ปี ขึ้นไป จากเดิมต้องค้างชำระเกินกว่า 2 ปีขึ้นไป (4) อนุญาตให้รัฐบาลวิสาหกิจสามารถบริหารสภาพคล่องคงเหลือ โดยลงทุนในตราสารทางการเงินระยะสั้นที่ออกโดยรัฐบาล สถาบันการเงินของรัฐ หรือรัฐบาลวิสาหกิจ

(5) ให้รัฐบาลวิสาหกิจที่ไม่สามารถดำเนินการชำระหนี้ตามสัญญาแจ้งกระทรวงการคลังรับทราบเป็นลายลักษณ์อักษรในทันที (6) การกำหนดเพดานของวงเงินการค้าประกัน หรือวงเงินให้กู้ต่อแก่รัฐบาลวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐแต่ละราย โดยใช้สัดส่วนของหนี้สินต่อทุน

ในเดือนธันวาคมที่ผ่านมา รัฐบาลแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการก่อหนี้สาธารณะ การค้าประกันและการให้กู้ต่อการแก้ไขกฎระเบียบดังกล่าวเป็นมาตรการหนึ่งจากหลาย ๆ มาตรการที่ออกมาในช่วงที่ผ่านมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการบริหารหนี้สาธารณะภาครัฐ (ดูกรอบที่ 14) การแก้ไขกฎระเบียบประกอบด้วย (1) การกำหนดเพดานของวงเงินการค้าประกัน หรือวงเงินให้กู้ต่อแก่รัฐบาลวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐแต่ละราย โดยใช้สัดส่วนของหนี้สินต่อทุนโดยสัดส่วนหนี้สินต่อทุนจะต้องไม่เกิน 3 สำหรับรัฐบาลวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทจำกัด

## กรอบที่ 12: ความคืบหน้าของการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทย

ในช่วงหกเดือนที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความคืบหน้าอย่างมากในการเจรจาเรื่องข้อตกลงเขตการค้าเสรี กับ 9 ประเทศ และ 2 กลุ่มเศรษฐกิจ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ดังต่อไปนี้

- **อาเซียนและจีน:** ทั้งสองฝ่ายได้ทำการเจรจาด้านการค้าสินค้าเป็นที่เรียบร้อยแล้วซึ่งนำไปสู่การลดภาษีศุลกากรที่มีผลบังคับใช้เมื่อเดือนตุลาคม 2546 สำหรับผักและผลไม้ เดือนมกราคม 2547 สำหรับสินค้าภายในหมวดฮาร์โมนิ 01 ถึง 08 และเดือนกรกฎาคม 2548 สำหรับสินค้าในหมวดที่เหลือ (HS09-HS97) ที่อยู่ภายใต้รายการสินค้าปกติ<sup>41</sup> สำหรับประเด็นการเจรจาที่เหลืออยู่คือการค้าด้านบริการ และด้านการลงทุน อย่างไรก็ตามทั้งสองฝ่ายคาดว่าจะทำการเจรจาด้านการค้าบริการให้แล้วเสร็จภายในปี 2549
- **ไทยและออสเตรเลีย:** ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทยและออสเตรเลียซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม 2548 ถือเป็นความสำเร็จสองฝ่ายแบบเบ็ดเสร็จฉบับแรกที่มีการรวม การค้าด้านสินค้าและบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน การประชุมครั้งแรกในเดือนธันวาคม 2548 ของคณะกรรมการร่วมเขตการค้าเสรีไทยและออสเตรเลียเพื่อทบทวนความคืบหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี มีผลสรุปว่าข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างสองประเทศ โดยเฉพาะมาตรการด้านสุขอนามัยเกี่ยวกับการค้าผักและผลไม้ และยังช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างทั้งสองประเทศอีกด้วย อย่างไรก็ตามทางคณะกรรมการฯ ตกลงที่จะพิจารณาเร่งลดภาษีศุลกากรเพิ่มเติมและทำการเปิดเสรีด้านการค้าบริการและการลงทุนมากขึ้น
- **ไทยและนิวซีแลนด์:** ความตกลงว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทยและนิวซีแลนด์ซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนกรกฎาคม 2548 มีส่วนช่วยในการเพิ่มการค้าระหว่างทั้งสองประเทศในช่วงครึ่งหลังของปี 2548 เป็นร้อยละ 34 เมื่อเทียบกับร้อยละ 17 ในช่วงเดียวกันของปีก่อน ทั้งสองฝ่ายมีแผนที่จะจัดประชุมคณะกรรมการร่วมเขตการค้าเสรีในเดือนพฤษภาคม 2549 เพื่อทบทวนความคืบหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีขณะที่การเจรจาด้านการบริการและการลงทุนจะเริ่มขึ้นในปี 2551
- **ไทยและอินเดีย:** ไทยและอินเดียยังคงอยู่ในระหว่างการเจรจาเรื่องการค้าสินค้าและบริการและการลงทุน อย่างไรก็ตามทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะดำเนินการโครงการเร่งลดภาษีทันที โดยการลดอัตราภาษีศุลกากรของสินค้า 82 ประเภทที่รวมถึงเหล็กและเหล็กกล้า เครื่องใช้ไฟฟ้าภายในครัวเรือน และผลไม้ตั้งแต่เดือนกันยายน 2547 อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าเหล่านี้จะลดลงเหลือศูนย์ภายในเดือนกันยายน 2549

**ข้อตกลงของการเจรจาสองฝ่ายอื่น ๆ ที่ยังอยู่ในระหว่างการเจรจามีดังต่อไปนี้:**

- **ไทยและสหรัฐอเมริกา:** ทั้งสองฝ่ายจัดการประชุมเพื่อการเจรจาครั้งที่ 6 ในเดือนมกราคม 2549 การประชุมมีการเจรจาในหลายด้าน ดังเช่น การเข้าถึงตลาดสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม สิ่งทอ ลิขสิทธิ์ และการเปิดเสรีด้านการบริการ อย่างไรก็ตามยังคงมีประเด็นที่ทั้งสองฝ่ายยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอยู่ เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า กระบวนการด้านศุลกากร มาตรการด้านสุขอนามัย การคุ้มครองสองฝ่ายและในระดับโลก และการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยมีความยืดหยุ่นอย่างมากในด้านการอุดหนุนเพื่อการส่งออก แหล่งกำเนิดของสิ่งทอ และการใช้รายการข้อตกลงร่วมกันของการเปิดเสรีด้านบริการ
- **ไทยและญี่ปุ่น:** ในการประชุมเมื่อเดือนกันยายน 2548 ทั้งสองฝ่ายได้ข้อสรุปหลักของความร่วมมือหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิด ขณะนี้เจ้าหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายกำลังเจรจาหรือถึงข้อสรุปสำหรับประเด็นทางเทคนิคที่เหลืออยู่ เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า นอกจากนี้พิธีลงนามความตกลง ซึ่งมีแผนว่าจะจัดขึ้นในเดือนเมษายน ได้ถูกเลื่อนออกไปเนื่องจากประเด็นด้านการเมือง
- **ไทยและเอฟตา:** ในการประชุมอย่างเป็นทางการครั้งแรกระหว่างไทยและเอฟตาจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม 2548 และตามมาด้วยการประชุมครั้งที่สองเมื่อเดือนมกราคมของปีนี้ การเจรจาเป็นแบบเบ็ดเสร็จโดยจะมีการครอบคลุมทุกประเด็น เช่น การค้าสินค้าและบริการ และการลงทุน ทั้งสองฝ่ายยังคงอยู่ในระหว่างการเจรจารายการสินค้าที่จะอยู่ในตารางการลดภาษีศุลกากร ขั้นตอนการลดภาษีศุลกากร กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า มาตรฐานสินค้า และมาตรการอำนวยความสะดวกด้านการค้า นอกจากนี้ทั้งสองฝ่ายได้ทำการแลกเปลี่ยน ข้อเสนอด้านการค้าบริการและการลงทุนซึ่งยังหาข้อสรุปไม่ได้
- **อาเซียนและเกาหลี:** อาเซียนและเกาหลีทำการลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจในการประชุมสุดยอดระหว่างอาเซียน-เกาหลี เมื่อเดือนธันวาคม 2548 อย่างไรก็ตามไทยยังไม่ได้ลงนามข้อตกลงที่อยู่ในส่วนแนบท้ายของความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเกาหลีได้แยกตัวออกจากรายการลดภาษีศุลกากร ดังนั้นไทยจึงมีแผนที่จะทำการเจรจาสองฝ่ายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวกับเกาหลี อย่างไรก็ตามการเจรจาครั้งที่ 9 ในเดือนมีนาคม 2549 มีการหารือเรื่องการแลกเปลี่ยนรายการสินค้าอ่อนไหว กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า การเปิดเสรีด้านการบริการและการลงทุน

<sup>41</sup> ดูรายละเอียดการลดภาษีศุลกากรและรายการสินค้าที่มีการลดภาษีศุลกากรได้ที่ รายงานตามติดเศรษฐกิจไทย ฉบับเดือนพฤศจิกายน 2548

- **ไทยและบาห์เรน:** ไทยและบาห์เรนทำการลงนามในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดที่รวมถึงโครงการเร่งลดภาษีทันทีในปี 2545 อย่างไรก็ตาม ณ เดือนมีนาคม 2549 การลดภาษีศุลกากรภายใต้โครงการเร่งลดภาษีทันทียังไม่มีผลบังคับใช้ การประชุมครั้งล่าสุดในเดือนมิถุนายน 2548 ทั้งสองฝ่ายคาดว่าจะเปลี่ยนการเจรจาแบบสองฝ่ายเป็นการเจรจาแบบหลายฝ่ายระหว่างไทยและคณะมนตรีความร่วมมืออ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council)
- **ไทยและเปรู:** การประชุมของผู้นำในเดือนพฤศจิกายน 2548 ไทยและเปรูทำการลงนามในพิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและการอำนวยความสะดวกด้านการค้า ภายใต้พิธีสารดังกล่าว ร้อยละ 50 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของไทย และร้อยละ 54.6 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของเปรูจะถูกยกเลิกเมื่อวันที่การเปิดเสรีมีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ร้อยละ 23.5 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของไทย และร้อยละ 17.1 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของเปรู จะถูกยกเลิกภายใน 5 ปีหลังจากนั้น สินค้าส่งออกของไทยที่จะได้รับประโยชน์จากการลดภาษีดังกล่าว ได้แก่ รถปิคอัพ พลาสติก ยางและผลิตภัณฑ์ยาง และเครื่องซักผ้า เป็นต้น นอกจากนี้พิธีสารดังกล่าวยังรวมถึง การอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น มาตรการสุขอนามัย เทคนิคการกีดกันทางการค้า กระบวนการทางศุลกากร ประเด็นที่ยังไม่เสร็จสิ้นสำหรับการค้าสินค้าคือ รายการสินค้าอ่อนไหว กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิด และมาตรการคุ้มครอง
- **บิมสเทค<sup>42</sup>:** การเจรจาของประเทศสมาชิกในด้านการค้าสินค้ามีความคืบหน้าอย่างมาก การประชุมครั้งล่าสุดในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 ประเทศสมาชิกมีการหารือในเรื่องร่างความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้าและตกลงที่จะทำการพิจารณารายการสินค้า Negative<sup>43</sup> อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกยังไม่ได้ตกลงกันในเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า ขณะที่ข้อตกลงด้านการค้าบริการและการลงทุนนั้นยังอยู่ในระหว่างการร่างโดยประเทศอินเดีย ซึ่งจะมีการเผยแพร่ต่อประเทศสมาชิกเพื่อพิจารณาเป็นอันดับต่อไป

หรือบริษัทมหาชนจำกัด และไม่เกิน 6 สำหรับสถาบันการเงินภาครัฐ รัฐบาลจะไม่ให้กู้ต่อในกรณีของรัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐมีเงินกองทุนติดลบ หรือค่าประกันเงินกู้ให้แต่ก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะเป็นผู้พิจารณาเป็นรายกรณีๆ ไป อย่างไรก็ตาม กรณีรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐจะไม่มีกำหนดเพดานไว้ โดยการจัดหาเงินกู้ให้ (Debt Financing) หรือจัดสรรเงินให้เป็นทุน (Equity Financing) จะต้องได้รับการอนุมัติจากสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเป็นผู้พิจารณากำหนดกรอบวงเงินที่จะค้ำประกัน หรือให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจดังกล่าวตามความจำเป็นและเหมาะสม (2) การกำหนดอัตราเพดานค่าธรรมเนียมการค้าประกันรัฐวิสาหกิจที่อัตราสูงสุดไม่เกินร้อยละ 0.5 ต่อปี ทั้งนี้ การประเมินอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับรัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐแต่ละราย ให้ประเมินจากเครดิตของลูกค้าในแต่ละราย โดยใช้ส่วนต่าง (Spread) ของอัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐที่กระทรวงการคลังค้ำประกันกับอัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาลเป็นอัตราอ้างอิง อย่างไรก็ตาม จะยกเว้นค่าธรรมเนียมการค้าประกันและการให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐในการลงทุนใหม่ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ หรือโครงการด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ไม่มีความคุ้มค่าในเชิงพาณิชย์ (3) ในกรณีของรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐ รวมทั้งสถาบันการเงินภาครัฐ รัฐบาลจะให้กู้ต่อ

ได้เพื่อสนับสนุนโครงการที่รัฐบาลเห็นว่าจะมีความจำเป็นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกัน แต่สำหรับกรณีรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด รัฐบาลจะสามารถให้กู้ต่อได้เฉพาะเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกันเท่านั้น

**การจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง** กรมบัญชีกลางรายงานผลการดำเนินงานระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 30 กันยายน 2548 หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจมีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) รวม 6,450 ครั้ง (มูลค่า 109 ล้านบาท) โดยส่วนใหญ่เป็นงานจ้างก่อสร้าง และการซื้อครุภัณฑ์สินค้าคงทนต่างๆ สำหรับจัดซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Shopping) มีจำนวนหน่วยจัดซื้อในระบบทั้งหมด 816 แห่ง มีผู้เข้าใช้งานระบบฯ ทั้งหมด 137 แห่ง โดยมีผู้ค้า 670 รายที่ลงทะเบียนใน e-Catalogue แต่ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าแสดงรายละเอียดสินค้ามีเพียง 233 ราย (คิดเป็นร้อยละ 35) รัฐบาลมีการจัดทำแผนการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government Procurement : e-GP) ประกอบด้วย (1) การประกาศใช้ราคากลางในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ราคาที่เสนอสูงกว่บบประมาณที่จะซื้อหรือจ้าง (2) การพัฒนาปรับปรุงเว็บไซต์การจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (www.gprocurement.go.th) โดยการขยายเครือข่ายการเชื่อมต่อและปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอย่างสม่ำเสมอ (3) การพัฒนาฐานข้อมูลรายชื่อของผู้ค้าภายใต้ระบบบริหารทะเบียนผู้ค้าภาครัฐ และ (4) การพัฒนาระบบการประมูลทาง

<sup>42</sup> BIMSTEC ประกอบด้วย 7 ประเทศดังนี้ บังกลาเทศ ภูฐาน อินเดีย พม่า เนปาล ศรีลังกา และไทย

<sup>43</sup> The negative list เป็นรายการสินค้าที่จะไม่ถูกรวมอยู่ในตารางการลดภาษีศุลกากร

อิเล็กทรอนิกส์แบบครบวงจร โดยเริ่มกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งระบบ ตั้งแต่การจัดทำประกาศเชิญชวน การแข่งขันเสนอราคา การประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้าง จนถึงการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง ยิ่งกว่านั้น เพื่อให้การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีความก้าวหน้า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในวันที่ 24 มกราคม 2549 ซึ่งประกอบไปด้วยประเด็นต่างๆ เช่น การกำหนดค่านิยมของราคากลางสำหรับการประมูล และกระบวนการในการจัดซื้อและจัดจ้าง (เช่น ขั้นตอนในการยื่นซองข้อเสนอ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคา และการยื่นซองเสนอราคา เป็นต้น)

**คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการประเมินความคุ้มค่าการปฏิบัติการกิจการรัฐและจะนำไปดำเนินการในหน่วยงานนำร่องในปีงบประมาณ 2550** การประเมินจะครอบคลุม (1) ประเมินประสิทธิผลการปฏิบัติการ โดยประเมินการบรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการ ความพึงพอใจ และคุณภาพการให้บริการ (2) ประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติการ โดยพิจารณาความมีประสิทธิภาพและผลกระทบในเชิงเศรษฐศาสตร์ (3) ประเมินผลกระทบจากการปฏิบัติการ ไม่ว่าจะเป็นผลที่คาดหวังหรือตั้งใจ และผลที่ไม่ได้คาดหวัง หรือผลกระทบทั้งที่เป็นทางบวกและผลกระทบที่เป็นทางลบ

**คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการบริหารงานในเดือนตุลาคม 2548** สาระสำคัญของการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกอบด้วย (1) การกำหนดกรอบและขอบเขตของหน่วยงานที่จะตั้งเป็นองค์การมหาชนใหม่ให้ชัดเจน (2) กำหนดรูปแบบที่เป็นมาตรฐานของคณะกรรมการองค์การมหาชน (3) กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานให้เกิดความคล่องตัวสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชนแต่ละแห่งได้ และสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะได้ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มความรับผิดชอบและโปร่งใสในระบบราชการ หน่วยงานของรัฐทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ

จะต้องมีการทำประชาพิจารณ์ก่อนการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน ด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือเรื่องที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น การจัดทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบดังกล่าวประกอบด้วย การเผยแพร่ข้อมูลโครงการให้ประชาชนรับทราบก่อนดำเนินโครงการ (เช่น วัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็น สาระสำคัญของโครงการ สถานที่ดำเนินการ ผู้ดำเนินการ ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ ผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน ประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการ) โดยจะรับฟังความคิดเห็นประชาชนผ่านการสัมภาษณ์รายบุคคล และรับบัตรแสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ โทรศัพท์ หรือการประชุมปรึกษาหารือ และแจ้งผลการรับฟังความคิดเห็นให้ประชาชนทราบภายใน 15 วันนับจากวันเสร็จสิ้นการรับฟังความคิดเห็น

**คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างประมวลกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเดือนมกราคม 2549** ซึ่งร่างประมวลกฎหมายดังกล่าวเป็นการรวบรวมกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น บทบัญญัติในการจัดตั้งและการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล กระบวนการจัดทำงบประมาณ การบริหารรายได้รายจ่ายงบประมาณและการคลัง การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

**เพื่อลดความล่าช้าในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการศึกษา รัฐบาลจะให้มีการประเมินความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ และกำหนดแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา** คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับแนวทางที่นำเสนอในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาซึ่งประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ (1) การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย คือ สถานศึกษาและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (2) การพิจารณาจะต้องคำนึงถึงความพร้อมในการจัดการเรียนการสอน และคุณภาพการศึกษา (3) เน้นก่อให้เกิดประโยชน์แก่นักเรียนเป็นสำคัญ โดยรัฐบาลกำหนดหลักการแนวทางการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาที่ชัดเจน และกิจกรรมที่จำเป็นต้องถ่ายโอนและไม่จำเป็นต้องมีการถ่ายโอน

## กรอบที่ 13: ความก้าวหน้าในการปฏิรูประบบราชการไทยในช่วงที่ผ่านมา และแนวโน้มอนาคต

การปฏิรูประบบราชการไทยเริ่มเดินหน้าไปอย่างมากเมื่อมีการจัดตั้งสำนักงาน กพร. ในปี พ.ศ. 2546 ประกอบกับการประกาศแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย สำนักงานกพร.เป็นสำนักงานที่ขึ้นตรงกับฯพณฯนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่หลักในการวางแผนปฏิรูปและพัฒนาระบบราชการของประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ปี พ.ศ. 2546-2550 ตามมติคณะรัฐมนตรี และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารราชการที่ตี<sup>44</sup> ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้มีการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เป้าหมายหลักของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ประกอบด้วย (1) การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน (2) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน (3) การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ (4) การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ (5) การปรับเปลี่ยนกระบวนการ วัฒนธรรมและค่านิยม (6) การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัยโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ (7) การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและตัดสินใจ

รัฐบาลให้ความสำคัญกับระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการให้บริการที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดทำแผนปฏิบัติการ 4 ปี (พ.ศ. 2548-2551) ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ โดยมีการกำหนดเป้าหมาย แผนปฏิบัติการ ดัชนีชี้วัดความสำเร็จ และกระทรวงที่รับผิดชอบในเป้าหมายต่างๆ 9 ข้อ<sup>45</sup> สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 หน่วยงานราชการทุกหน่วยจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการระยะปานกลาง และแผนปฏิบัติการประจำปีซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายตามกรอบแผนปฏิบัติการ 4 ปี ทั้งนี้ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อเพิ่มความสามารถของรัฐบาลในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนด

การบริหารราชการแผ่นดินในเชิงแบบบูรณาการโดยมีลักษณะแบบเมตริกซ์ได้ถูกนำมาใช้ เพื่อเน้นระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การลดขั้นตอนและกระบวนการทำงาน และเพื่อสร้างความพร้อมและเพิ่มประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ความก้าวหน้าของการนำระบบการบริหารราชการแผ่นดินในเชิงบูรณาการไปใช้มีทั้งในหน่วยงานระดับกระทรวง และหน่วยงานระดับจังหวัด รวมถึงไปถึงการปรับโครงสร้างการบริหารงานตามหน้าที่ของงานโดยแบ่งเป็นกลุ่มภารกิจใน 9 กระทรวง<sup>46</sup>

การสร้างระบบบริหารงานโดยให้ค่าตอบแทนตามผลงานได้ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นแรงจูงใจในการเพิ่มคุณภาพการให้บริการของภาครัฐ ในปี พ.ศ. 2548 ได้เปิดโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่เป็นรุ่นแรก โดยมีเป้าหมายเพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพ และสร้างข้าราชการยุคใหม่

การริเริ่มหน่วยบริการใหม่ๆ ในภาครัฐ ในช่วงต้นปี 2548 รัฐบาลนำร่องจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Units : SDU) ใน 3 หน่วยงาน<sup>47</sup> โดยเป้าหมายของการจัดตั้งหน่วยบริการรูปแบบพิเศษให้เป็นองค์กรกึ่งอิสระก็เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงานบริการที่ไม่ใช่แกนหลักของหน่วยงานแม่ นอกจากนี้ ในการปรับปรุงการให้บริการแก่ประชาชน รัฐบาลได้ทำโครงการนำร่องเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Services : GCS) ในกรุงเทพฯ และเชียงใหม่ เพื่อให้บริการงานบริการต่างๆ รวม 22 ชนิดของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น ไปรษณีย์ ยื่นแบบภาษี ทำบัตรประจำตัวประชาชน เป็นต้น) ณ จุดบริการเดียว (เช่น สถานีรถไฟฟ้าในกรุงเทพฯ และห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่)

มีการนำกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานมาใช้ ในปี 2525 ได้มีการเปลี่ยนจากการจัดทำงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-item budgeting) มาเป็นการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน (Program budgeting) และล่าสุดในปี 2546 ก็ได้เปลี่ยน

<sup>44</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ให้ความสำคัญด้าน (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ (3) เพิ่มประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ (4) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น (5) ปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ (6) ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันหวัง (7) มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการอย่างสม่ำเสมอ

<sup>45</sup> เป้าหมาย 9 ข้อของแผนปฏิบัติการแผ่นดิน ประกอบด้วย (1) การขจัดความยากจน (2) การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ (3) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้ (4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (5) การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (6) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดี (7) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม (8) การรักษาความมั่นคงของรัฐ (9) การรองรับการเปลี่ยนแปลงของพลวัตโลก

<sup>46</sup> กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม

<sup>47</sup> โรงงานยาสูบ โรงพิมพ์ของส่วนราชการ และสถาบันฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน

ไปใช้วิธีการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (Strategic-performance-based-budgeting) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีการแก้ไข พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อปรับปรุงขั้นตอนและวิธีการในการการจัดทำงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วย (1) การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายงบประมาณที่ดูแลการจัดเตรียมงบประมาณ (2) การจัดทำข้อตกลงระหว่างรัฐมนตรีและหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมในการทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายและสร้างผลลัพธ์ของการทำงาน (3) มีการนำระบบติดตามประเมินผลการทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และ (4) การจัดทำกรอบการใช้จ่ายงบประมาณระยะปานกลาง (Medium-term expenditure framework)

**มีความก้าวหน้าในการปรับปรุงระบบบัญชีการเงินและระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ** รัฐบาลได้เปลี่ยนไปใช้ระบบบัญชีแบบเกณฑ์ค้างรับค้างจ่าย (Accrual basis) มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อรับผิดชอบในการพัฒนาและปฏิรูประบบและนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินการตามแผนแม่บทระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และการนำระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้

**ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2548 ระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐ (Government Financial Management Information System : GFMS) แบบ Real time ได้ถูกนำมาใช้ในส่วนราชการ** ระบบ GFMS ประกอบด้วย (1) ระบบวางแผนและจัดทำงบประมาณ (2) ระบบข้อมูลเพื่อการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ และการบริหารเบิกจ่ายแบบอิเล็กทรอนิกส์ (3) ระบบบัญชีการเงินการคลังภาครัฐ (4) ระบบการจัดซื้อเพื่อการลงทุนในสินทรัพย์ถาวร (5) ระบบข้อมูลเพื่อการติดตามตรวจสอบ (6) ระบบบริหารทรัพยากรบุคคล เฉพาะระบบโครงสร้างองค์กร (7) ระบบเงินเดือนและผลประโยชน์ข้าราชการ

**ภาครัฐขยายการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ และเพื่อปรับปรุงการให้บริการที่ดีขึ้นแก่ประชาชน** ในเดือนสิงหาคม 2548 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (ปี 2548-2550) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อ (1) เพิ่มบริการอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ (2) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งด้านเครือข่ายการสื่อสารระหว่างและภายในหน่วยงานราชการ และระบบฐานข้อมูลและระบบรักษาความปลอดภัย (3) ปรับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) และธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce) (4) จัดตั้งสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government Agency : EGA) เพื่อพัฒนาให้เป็นต้นแบบการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเป็นเลิศ

**การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบภายใต้แผนพัฒนากฎหมายแห่งชาติ (National Laws Development Plan : NLDP) ปี 2548-2551** แผนปฏิปัติราชการ 4 ปีได้กำหนดให้หน่วยงานราชการทุกหน่วยรับการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคเอกชนในการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเพื่อมารวมนำเสนอเป็นแผนพัฒนากฎหมายของแต่ละส่วนราชการ ทั้งนี้ แผนพัฒนากฎหมายแห่งชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย เข้าใจได้ง่าย และลดจำนวนกฎหมายโดยยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นหรือไม่ได้ใช้แล้ว (2) ออกกฎหมายใหม่ที่เกื้อหนุนนโยบายของรัฐบาล (เช่น การลดความยากจน) หรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย (3) ปรับปรุงกระบวนการออกกฎหมาย โดยการปรับปรุงให้มีความคล่องตัวขึ้น มีการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะชน และจัดตั้งระบบในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

**การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความล่าช้า** การถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช้ากว่าแผนที่กำหนดไว้ ในปี 2549 รายได้รัฐบาลกลางเพียงร้อยละ 24.1 ได้ถูกโอนไปให้รัฐบาลท้องถิ่นซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ปี 2542 ที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 35 นับตั้งแต่ปี 2546 บุคลากรภาครัฐเพียง 4,458 คน (คิดเป็นร้อยละ 0.4 ของจำนวนข้าราชการทั้งหมด) ได้ถูกโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลได้มีการทำการประเมินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาใหม่ และกำหนดแนวทางในการโอนภารกิจด้านการศึกษาโดยต้องยึดหลักความสมัครใจทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับโอนและจากสถานศึกษาที่จะถูกโอน นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างประมวลกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยบทบัญญัติในการจัดตั้งและการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรบริหารส่วนตำบลและเทศบาล กระบวนการจัดทำงบประมาณ การบริหารรายได้รายจ่ายงบประมาณและการคลัง การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

## กรอบที่ 14: การปรับปรุงระบบบริหารหนี้สาธารณะในช่วงที่ผ่านมา

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (หรือ สบн.) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการบริหารหนี้สาธารณะในประเทศไทย โดยในเดือนกันยายน 2545 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะซึ่งเป็นหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงการคลัง และต่อมาในเดือนตุลาคม 2542 ก็ได้ยกระดับ สบн. ขึ้นเป็นหน่วยงานในระดับกรม บทบาทหน้าที่ที่สำคัญของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะก็เพื่อที่จะบริหารจัดการหนี้สาธารณะให้มีต้นทุนต่ำภายใต้กรอบความเสี่ยงที่เหมาะสม<sup>48</sup> การบริหารหนี้สาธารณะ ประกอบด้วย การเคลื่อนย้ายแหล่งเงินทุน การค้าประกันเงินกู้ การปรับโครงสร้างหนี้ และการชำระคืนหนี้ของรัฐบาลกลางภายในระยะเวลาที่กำหนด ส่วนการให้เงินกู้และการค้าประกันเงินกู้โดยรัฐบาลกลางที่ให้แก่รัฐวิสาหกิจและรัฐบาลท้องถิ่นก็อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่การจัดการของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ นอกจากนี้ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะยังมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำในด้านสถานะทางการเงินภาครัฐและแหล่งเงินทุนเพื่อการลงทุนสาธารณะ การติดตามความคืบหน้าของการใช้จ่ายเงินกู้ และเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาตลาดพันธบัตรรัฐบาล เพื่อสร้างให้ตลาดพันธบัตรไทยเป็นศูนย์กลางตลาดพันธบัตรในภูมิภาค พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2548 ช่วยให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีความคล่องตัวมากขึ้นในการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ เช่น กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ภาครัฐสามารถได้ถอนหนี้คืน ซึ่งในอดีตไม่สามารถทำได้

ตั้งแต่มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะในปี 2542 ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการปรับปรุงการบริหารหนี้สาธารณะอย่างมาก ความก้าวหน้าของการปฏิรูปในระยะ 6 ปีที่ผ่านมาแสดงในตารางที่ 13 ข้างล่างนี้

## ตารางที่ 13: การปรับปรุงการบริหารหนี้สาธารณะในช่วงที่ผ่านมา

พ.ศ.	การปรับปรุงการบริหารหนี้สาธารณะ
2542	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดตั้งสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงการคลังในเดือนกันยายน 2542</li> <li>จัดตั้งระบบฐานข้อมูลในการติดตามและประเมินผล (Oversight Support Unit : OSU) ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติภายใต้สำนักเงินกู้โครงการของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบн.) ถูกจัดตั้งขึ้นในเดือนตุลาคม 2542 โดยมีหน้าที่ในการให้ข้อมูลเพื่อสนับสนุนการบริหารงานของสบн. ในด้านการใช้เงินกู้ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้ที่ได้รับจากหน่วยงานพหุภาคีและทวีภาคีเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) และธนาคารญี่ปุ่นเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ (JBIC)</li> <li>จัดตั้งระบบ Commonwealth Secretariat Debt Recording and Management System (CS-DRMS) เป็นระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สาธารณะที่ใช้ในการติดตามและวิเคราะห์สถานะของหนี้สาธารณะ</li> </ul>
2544	<ul style="list-style-type: none"> <li>เปิดเว็บไซต์ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (www.pdmo.mof.go.th) เพื่อให้บริการสถิติรายเดือนและข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะ</li> </ul>
2545	<ul style="list-style-type: none"> <li>ยกระดับสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเป็นหน่วยงานระดับกรมภายใต้สังกัดกระทรวงการคลัง</li> </ul>
2547	<ul style="list-style-type: none"> <li>เผยแพร่รายงานประจำปีฉบับแรกของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะบนเว็บไซต์ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และการเผยแพร่ข้อมูลสถานะของหนี้สาธารณะ กลยุทธ์ในการบริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแผนการและผลการพัฒนาระบบบริหารหนี้สาธารณะในแต่ละปีงบประมาณบนเว็บไซต์</li> <li>เป็นครั้งแรกที่แผนการก่อหนี้ประจำปีงบประมาณและแผนการปรับโครงสร้างหนี้ในปีงบประมาณได้ถูกนำเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและมีการเผยแพร่แผนการดังกล่าวบนเว็บไซต์ของสบн. โดยกระบวนการดังกล่าวจะทำให้เสร็จภายในช่วงต้นของปีงบประมาณถัดไปทุก ๆ ปี</li> <li>เริ่มพัฒนาแบบจำลองในการบริหารความเสี่ยง โดยจะมีส่วนช่วยเสริมให้ระบบ CS-DRMS สามารถประเมินอัตราดอกเบี้ยอัตราแลกเปลี่ยน สภาพคล่อง และความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะ</li> </ul>
2548	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประกาศใช้พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (พ.ศ. 2548) ซึ่งจะช่วยให้การบริหารหนี้สาธารณะทำได้คล่องขึ้น รอบคอบขึ้น และครอบคลุมทั้งการก่อหนี้และการบริหารหนี้สาธารณะ</li> <li>การพัฒนาแบบจำลองในการบริหารความเสี่ยงระยะที่ 1 เสร็จสมบูรณ์</li> <li>การพัฒนาคู่มือ สำหรับ International Swap and Derivative Association (ISDA) Master Agreement และแปลเป็นภาษาไทย เพื่อช่วยให้รัฐวิสาหกิจไทยสามารถทำ Swaps ได้</li> <li>ในปัจจุบัน กระทรวงการคลังยอมให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศ และรัฐบาลต่างประเทศสามารถออกพันธบัตรเป็นเงินบาท โดยกระทรวงการคลังกำลังเริ่มที่จะจัดทำร่างระเบียบให้ครอบคลุมถึงหน่วยงานต่างประเทศอื่นๆ ให้สามารถออกพันธบัตรโดยมีสกุลเงินบาทเป็นสกุลหลักได้</li> </ul>

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

<sup>48</sup> ที่มา: รายงานประจำปีสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2547



แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความก้าวหน้าอย่างมากในการเพิ่มศักยภาพการบริหารหนี้สาธารณะของประเทศในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะก็ยังคงต้องสร้างความเข้มแข็งให้เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในด้านการติดตามหนี้ที่มีภาระผูกพัน และการใช้เครื่องมือในการบริหารความเสี่ยง ในปัจจุบัน หนี้สาธารณะที่มีการติดตามและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบโดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะจะครอบคลุมเฉพาะหนี้ของรัฐบาลกลางและหนี้ของรัฐวิสาหกิจ<sup>49</sup> และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน (FIDF) ในขณะที่หนี้ที่มีภาระผูกพัน เช่น หนี้ที่เป็นเงินนอกงบประมาณ ผลขาดทุน และหนี้ค้างของรัฐวิสาหกิจไม่ได้มีการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ ยิ่งกว่านั้น สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะก็ไม่ได้มีการใช้เครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงอย่างจริงจังในการบริหารหนี้ของรัฐบาลกลางแม้ว่า สบง. จะสนับสนุนให้มีการใช้เครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงและให้ความรู้และความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่รัฐวิสาหกิจ สาเหตุที่แท้จริงที่ สบง. ไม่ได้ใช้เครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงอย่างแพร่หลายก็เนื่องมาจากขั้นตอนภายในหน่วยงานในการขออนุมัติเป็นกระบวนการที่ใช้เวลานาน นอกจากนี้ นิยามของคำว่าหนี้สาธารณะ<sup>50</sup> ก็ยังไม่สอดคล้องกับความหมายของหนี้สาธารณะตามระบบ GFS ซึ่งควรจะต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้สามารถนำไปใช้เปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ได้

<sup>49</sup> รัฐวิสาหกิจ รวมถึง รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน และสถาบันการเงินภาครัฐ โดยรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน รวมถึง กองทุนหมู่บ้าน กองทุนน้ำมัน สถาบันการเงิน และรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ทั้งข้อมูลหนี้ที่รัฐบาลกลางกำกับ และหนี้รัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไม่ได้กำกับจะถูกติดตามและเผยแพร่รายงานบนเว็บไซต์ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

<sup>50</sup> หนี้สาธารณะ รวมถึง หนี้ภายในประเทศ และหนี้ภายนอกประเทศ ของรัฐบาลกลาง รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน หนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟู และพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (Financial Institution Development Fund : FIDF) โดยสองตัวหลังรวมหนี้ที่รัฐบาลกลางกำกับ และหนี้ที่รัฐบาลไม่ได้กำกับ

## ภาคผนวกที่ 1: ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ

	2546	2547 e/	2547				2548		
	ปี	ปี	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.
<b>ผลผลิต การจ้างงาน/และราคา</b>									
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ									
(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)	6.2	4.5	3.2	4.6	5.4	4.7	..	..	..
ดัชนีการผลิตทางอุตสาหกรรม (2538=100)	142.4	155.5	152.2	152.7	156.7	160.3	158.1	162.9	156.4
(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)	11.6	9.2	6.4	11.6	11.6	7.3	7.8	6.2	5.8
อัตราการว่างงาน (%)	2.1	1.8	2.5	2.0	1.3	1.5	1.2	1.4	..
อัตราเพิ่มของรายได้ที่แท้จริง (%) <sup>1/</sup>	-0.4	2.4	3.4	4.1	1.9	-0.03	..	..	..
ดัชนีราคาผู้บริโภค									
(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)	2.8	4.5	2.8	3.7	5.6	6.0	5.9	5.8	5.9
<b>ภาครัฐ</b>									
ดุลเงินสดภาครัฐ (พันล้านบาท)	8.3	-45.9	-17.4	81.8	-1.2	-109.0	-24.4	-30.7	-13.4
ดุลเงินสดภาครัฐ (% ของ GDP)	0.1	-0.6	-1.0	4.8	-0.1	-5.7	..	..	..
หนี้ภาครัฐ (% ของ GDP) <sup>2/</sup>	38.2	38.1	35.3	36.2	37.7	38.1	37.6	38.1	..
<b>การค้าต่างประเทศ ดุลการชำระเงิน/และหนี้ต่างประเทศ</b>									
ดุลการค้า (ล้านเหรียญสหรัฐ)	1,460	-8,578	-3,132	-4,986	289	-749	-201.5	-175.8	-388.1
การส่งออก (fob, ล้านเหรียญสหรัฐ)	94,941	109,211	24,684	26,300	29,794	28,433	9,677.8	9,352.0	8,807.0
(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)	21.6	15.0	12.6	13.8	22.7	11.0	13.8	11.7	14.5
การนำเข้า (cif ล้านเหรียญสหรัฐ)	93,481	-117,788	27,816	31,286	29,504	29,182	9,879.3	9,527.8	9,195.1
(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)	25.7	26.0	28.0	34.0	22.8	19.7	13.7	26.0	0.4
ดุลบัญชีเดินสะพัด (ล้านเหรียญสหรัฐ)	76,865	-3,714	-1,406	-4,457	1,239	911	441.3	401.4	504.4
(% ของ GDP)	4.2	-2.1	-3.2	-10.5	2.8	2.0	..	..	..
การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิ (ล้านเหรียญสหรัฐ)	835	2,697	285	1,223	504	685	193	361	..
หนี้ต่างประเทศรวม (ล้านเหรียญสหรัฐ)	51,312	50,871	50,661	51,115	51,588	50,871	..	..	..
(% ของ GDP)	35.7	31.8	34.1	33.6	33.1	32	..	..	..
หนี้ระยะสั้น (ล้านเหรียญสหรัฐ)	12,174	16,655	14,195	15,814	16,708	16,655	..	..	..

	2546	2547 e/	2547				2548		
	ปี	ปี	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.
<b>อัตราส่วนการชำระหนี้</b>									
(% ของการส่งออกสินค้าและบริการ)	8.5	9.8	12.8	8.1	9.4	9.3	..	..	..
ทุนสำรองรวมทองคำ (ล้านเหรียญสหรัฐ)	49,832	52,066	48,681	48,357	49,795	52,066	50,749	52,066	53,229
(คิดเป็นจำนวนเดือนของการนำเข้า)	6.4	5.3	5.3	4.6	5.1	5.4	5.1	5.5	5.8
<b>ตลาดการเงิน</b>									
สินเชื่อในประเทศ (% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)3/	7.4	7.7	6.8	6.1	7.5	7.7	..	..	..
อัตราดอกเบี้ยระยะสั้น-เมื่อสิ้นงวด4/	1.0	1.6	1.0	1.2	1.8	2.5	2.4	2.8	3.3
อัตราแลกเปลี่ยน (ค่าเฉลี่ยของงวด)	40.2	40.2	38.6	40.0	41.3	41.0	41.1	41.0	39.6
อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง (2537 = 100)	77.7	79.0	79.1	78.4	78.5	80.1	80.3	79.9	81.4
(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีที่แล้ว)	-0.3	1.6	-0.2	-0.6	2.3	5.0	5.9	3.5	3.8
ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ (ธ.ค.2539 = 100)	668.1	713.7	681.5	675.5	723.2	713.7	667.8	713.7	762.6
Memo: GDP (พินล้านเหรียญสหรัฐ)	161.7	175.2	44.5	42.3	43.4	46.4	..	..	..

e = การประมาณการ

1/ คำนวณจากค่าเฉลี่ยของผู้มีงานทำจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร

2/ รวมหนี้โดยตรงของภาครัฐ หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน และหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน (FIDF)

3/ ข้อมูลรายปีและรายไตรมาสรวมสินเชื่อที่ปล่อยโดยสถาบันการเงินทั้งหมด แต่ข้อมูลรายเดือนรวมเพียงสินเชื่อที่ปล่อยโดยธนาคารพาณิชย์

4/ ค่าเฉลี่ยอัตราดอกเบี้ยของเงินฝากระยะเวลาต่ำกว่า 6 เดือน (คิดเป็นร้อยละต่อปี)

## ภาคผนวกที่ 2: ตารางติดตามผลการปรับโครงสร้าง<sup>51</sup>

1. การวิเคราะห์การลดปัญหาความยากจน
2. การปฏิรูปภาคการเงินและภาคธุรกิจ
3. การปฏิรูปเพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางธุรกิจและการลงทุน
4. การปฏิรูปทางการค้า
5. การปฏิรูประบบราชการและระบบธรรมเนียมปฏิบัติภาครัฐ
6. การคุ้มครองทางสังคม

<sup>51</sup> ภาคผนวกนี้อธิบายถึงรายละเอียดของมาตรการการปฏิรูปต่างๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วในช่วง 6 – 12 เดือนที่ผ่านมาและความสำคัญของมาตรการนั้นๆ รวมทั้งมาตรการอื่นๆ ที่จะนำไปใช้ในช่วง 6 – 12 เดือนข้างหน้า มาตรการส่วนหลังนี้ได้ระบุวิธีการดำเนินการและขั้นตอนสำคัญที่อาจนำไปใช้เป็นจุดเริ่มต้นสำหรับมาตรการอื่นๆ ต่อไป

1. การวิเคราะห์การลดปัญหาความยากจน\*

วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิบัติที่ได้ดำเนินการ
<p>ก. ปรับปรุงคุณภาพชีวิตคนยากจนทั้งในชุมชนเมืองและชนบทโดยส่งเสริมการพึ่งพาตนเองและสร้างโอกาสเพื่อปรับปรุงระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่น</p>	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและหัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ขยายขอบข่ายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ให้ครอบคลุมชุมชนรายได้น้อยอื่นๆ เช่น กลุ่มทหาร ตำรวจ และขยายการให้เงินกองทุนแก่หมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จในการใช้เงินกองทุนและมีผลงานดี นอกจากนั้น จะมีการส่งมอบทรัพย์สินในส่วนของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่เป็นองค์การมหาชนให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรใหม่ตามพรบ.กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 และวางแผนที่จะพัฒนากองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมืองเป็นสถาบันการเงินชุมชน (ธนาคารหมู่บ้าน)</li> <li>■ เพื่อบรรเทาภาระหนี้สินของคนจน คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนการบรรเทาภาระหนี้สินคนจน ซึ่งประกอบด้วย (1) สืบสวน และปราบปรามการกู้ยืมเงินนอกระบบ (2) เจริญต่อรองหนี้นอกระบบ (3) แก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อโครงการบรรเทาหนี้</li> <li>■ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาและยุทธศาสตร์การพัฒนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจำแนกแนวทางออกเป็น 4 พื้นที่เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพภูมิศาสตร์และปัญหาในแต่ละพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน จังหวัดกาฬสินธุ์ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และจังหวัดนครสวรรค์ <ul style="list-style-type: none"> <li>ก) สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการแก้ไขปัญหากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน และจังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้สูง เป็นเศรษฐกิจขนาดเล็กที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ และประชาชนมีโอกาสในการศึกษาน้อยและผลผลิตภาพการผลิตของแรงงานต่ำ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคจะเน้นไปที่ (1) การสร้างโอกาสและรายได้ให้แก่คนจนเพื่อลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของรายได้ (2) ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตและการแปรรูปการเกษตร (3) สนับสนุนการลงทุนและการพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน</li> <li>ข) สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการแก้ไขปัญหากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งมีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่อุดมสมบูรณ์กว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน แต่ก็ยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ โอกาสของประชาชนในการศึกษาน้อย มีผลผลิตภาพการผลิตของแรงงานต่ำ มีฐานเศรษฐกิจที่แคบ (โดยส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในภาคเกษตรและเกษตรแปรรูป) และเป็นพื้นที่การผลิตที่ต้องพึ่งพิงน้ำฝนเป็นหลัก จึงได้รับผลกระทบจากความแห้งแล้งค่อนข้างรุนแรง ยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐบาลจึงมุ่งเน้นไปที่ (1) การเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตของแรงงานผ่านการฝึกอบรม และการให้การศึกษา (2) ขยายฐานเศรษฐกิจภูมิภาคให้กว้างขึ้น (3) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ (4) ปรับปรุงระบบชลประทานและแหล่งน้ำ</li> </ul> </li> <li>■ โครงการคาราวานแก้จน ระยะที่ 2 ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2548 โดยโครงการคาราวานแก้จนในระยะที่ 2 จะเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาของประชาชนที่มาจากทะเบียนคนจนกับภาครัฐโดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2548 และคาดว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาทั้งหมดไปแล้วเสร็จสมบูรณ์ในเดือนมกราคม 2550 โครงการคาราวานแก้จนระยะที่ 3 ซึ่งมีเป้าหมายในการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหา ก็จะเริ่มดำเนินการในเดือนสิงหาคม 2548 และคาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนกรกฎาคม 2551</li> </ul>

\* จัดทำโดย ชื่นชม ทองเย็น

## 2. การปฏิรูปภาคการเงิน และภาคธุรกิจ\*

วัตถุประสงค์		มาตรการปฏิรูปที่ได้ดำเนินงาน
ก.	ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลเครดิตในกลุ่มสถาบันการเงิน	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา และนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตผ่านการอนุมัติเห็นชอบ โดยร่างกฎหมายที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2549 ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฉบับปรับปรุงใหม่นี้ นำมาบังคับใช้ นอกจากจะช่วยลดภาวะความเสี่ยงในเชิงกฎหมายให้กับบริษัท ข้อมูลเครดิตและสมาชิกแล้ว ยังให้ความยืดหยุ่นในการดำเนินงานของบริษัทข้อมูลเครดิตมากขึ้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ขยายขอบเขตประเภทธุรกิจที่บริษัทข้อมูลเครดิตสามารถให้บริการได้อีก</li> </ul>
ข.	จัดทำยุทธศาสตร์ระยะปานกลางสำหรับภาคการเงินของไทย	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา และนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรผ่านการอนุมัติเห็นชอบเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2549 ส่งผลให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) แปลงสภาพเป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาชนบท ซึ่งการแปลงสภาพนี้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการรัฐบาลที่ต้องการขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินไปสู่ชนบท</li> </ul> <p><b>มาตรการที่มีกำหนดดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า แต่ประสบปัญหาความล่าช้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ร่างแผนแม่บทการเงินระดับฐานรากกำลังอยู่ระหว่างการทบทวนแก้ไข โดยปลัดกระทรวงการคลังได้พิจารณาทบทวนร่างแผนแม่บทฉบับนี้แล้ว พร้อมทั้งมีการจัดสัมมนาเพื่อรวบรวมความคิดเห็นขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2548 อย่างไรก็ตาม กระทรวงการคลังยังคงต้องปรับปรุงแผนแม่บทฉบับนี้เพิ่มเติมโดยให้ความสำคัญมากขึ้นกับการทำให้การดำเนินงานของ “กลุ่มที่อยู่นอกระบบ” (Informal Groups) เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย “กลุ่มที่อยู่นอกระบบ” ในที่นี้ หมายถึง สถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Institutions) ที่จัดตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมกลุ่มออมเงินร่วมกันในชนบท ทั้งนี้ ยังไม่มีการระบุกรอบเวลาที่แน่ชัดในเรื่องดังกล่าว</li> </ul>
ค.	เปลี่ยนแปลงระบบประกันเงินฝากแบบเต็มจำนวนโดยรัฐบาลเป็นระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงิน	<p><b>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะทบทวนร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝากภายในสิ้นปีนี้ ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 และคาดว่าจะแล้วเสร็จสมบูรณ์ในเดือนมกราคม 2549 แต่ต้องล่าช้าออกไปอย่างน้อยที่สุดจนถึงสิ้นปีนี้สืบเนื่องจากภาวะผันผวนทางการเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่อการทบทวนทางกฎหมายดำเนินการแล้วเสร็จ ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะถูกยื่นเรื่องไปให้รัฐสภาพิจารณา และเมื่อผ่านออกเป็นกฎหมาย สถาบันประกันเงินฝากจะถูกจัดตั้งขึ้นด้วยเงินทุนเบื้องต้น 1 พันล้านบาท โดยจะให้การค้าประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินแก่สถาบันการเงินที่ได้รับการรับรอง แทนการค้าประกันเงินฝากแบบเต็มจำนวนซึ่งปัจจุบันอยู่ภายใต้หน้าที่ความรับผิดชอบของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน อันเป็นหน่วยงานหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย</li> </ul>
ง.	ขจัดอุปสรรคทางกฎหมายและสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อตราสารอนุพันธ์	<p><b>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>บริษัท ตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) จะเริ่มดำเนินงานในวันที่ 28 เมษายน 2549 โดยได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการเป็นศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2548 ทั้งนี้ จะเปิดซื้อขายฟิวเจอร์สของดัชนี SET50 (SET50 Futures' Index) เป็นลำดับแรก และคาดว่าจะจัดให้มีการซื้อขายอัตราดอกเบี้ยเป็นลำดับถัดไป การจัดตั้งตลาดซื้อขายตราสารอนุพันธ์อย่างเป็นระบบเช่นนี้เชื่อว่าจะทำให้มีจำนวนผู้ซื้อขายและสภาพคล่องเพิ่มสูงขึ้นในตลาดการเงิน อีกทั้งยังทำให้นักลงทุนมีเครื่องมือสำหรับบริหารจัดการความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วย</li> </ul>

วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิรูปที่ได้ดำเนินการ
<p>จ. พัฒนาตลาดการเงินภายในประเทศ ซึ่งรวมถึงตลาดพันธบัตร ตลาดหุ้น และตลาดเงิน</p>	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา และที่สำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้อนุมัติการปรับเปลี่ยนสถานะศูนย์ซื้อขายตราสารหนี้ไทยหรือ “ไทยบิลดิซี” ให้เป็นองค์กรกำกับดูแลตนเองที่เรียกว่า “สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย” หรือ “ไทยบีเอ็มเอ” ซึ่งมีหน้าที่ (1) เผยแพร่ข้อมูลราคาการซื้อขายตราสารหนี้ (2) ติดตามดูแลและตรวจสอบตลาดตราสารหนี้ (3) กำหนดวิธีปฏิบัติและมาตรฐานต่างๆ ของตลาดตราสารหนี้ (4) พัฒนาศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนเป็นเวทีในการรวบรวมความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาตลาดตราสารหนี้</li> <li>■ แผนแม่บทพัฒนาตลาดหุ้นไทย ฉบับที่ 1 จัดทำแล้วเสร็จสมบูรณ์ แผนแม่บทฉบับนี้มีเป้าหมายเพื่อปฏิรูปตลาดหุ้นของไทย โดยเน้นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของตลาดให้เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในตลาดโลก มาตรการเชิงรุกในการเสริมสร้างศักยภาพของตลาดหุ้นไทย ประกอบด้วย (1) การเร่งพัฒนาเพื่อก้าวขึ้นเป็นตลาดหุ้นที่มีการกำกับดูแลที่สอดคล้องตามหลักบรรษัทภิบาล (2) การเพิ่มปริมาณและคุณภาพของตราสารเพื่อการลงทุน (3) การขยายขนาดและเสริมความแข็งแกร่งของฐานผู้ลงทุน (4) การเสริมสร้างความแข็งแกร่งมั่นคงของสถาบันตัวกลาง (5) การปฏิรูปโครงสร้างระบบกำกับดูแลเพื่อส่งเสริมการพัฒนาตลาดหุ้น และ (6) การพัฒนาประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐานของระบบงานเพื่อลดต้นทุนทางธุรกรรม</li> </ul> <p><b>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งเป้าที่จะยกวางแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาตลาดเงินและตลาดปริวรรตเงินตราในประเทศให้เสร็จสิ้นภายในกลางปี 2549 ขณะนี้แผนแม่บทฉบับร่างจัดทำเสร็จสมบูรณ์แล้ว และจะมีการวางจ้างที่ปรึกษาเข้ามาให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในบางแง่มุม นอกจากนี้จะมีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อปรับปรุงแผนให้เหมาะสมที่สุดก่อนจะประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ทั้งนี้กำหนดจะยื่นเสนอร่างแผนแม่บทให้กับผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในเดือนกรกฎาคม 2549 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทเป็นแกนนำด้านการให้คำปรึกษาในการจัดทำแผนระยะ 3 ปีฉบับนี้ซึ่งจะเกื้อหนุนแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยมีเป้าหมายในการปรับปรุงประสิทธิภาพตัวกลางทางการเงิน (Financial Intermediaries) ขยายขอบข่ายเครื่องมือทางการเงิน และพัฒนากฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับตลาดเงินและตลาดปริวรรตเงินตราในประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</li> <li>■ ภายในไตรมาสที่ 2 ของปี 2549 บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด จะเข้ามาทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ของรัฐบาล ซึ่งปัจจุบันดำเนินการผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย การโอนหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวเป็นแผนระยะแรกที่คณะกรรมการตลาดตราสารหนี้ (Bond Market Committee) กำหนดขึ้นเพื่อรวมอำนาจหน้าที่การรับฝาก ชำระราคา และส่งมอบหลักทรัพย์ทั้งหมดมาไว้ที่บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เพียงแห่งเดียว สำหรับแผนระยะที่ 2 ซึ่งเป็นการรวมหน้าที่ประเภทเดียวกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธบัตรหรือหุ้นกู้ซึ่งออกโดยบริษัทมาไว้ภายใต้การดูแลของบริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ นั้นได้เริ่มดำเนินการแล้ว (แผนระยะที่ 1 มีความล่าช้าสืบเนื่องจากปัญหาทางด้านเทคนิค) ในท้ายที่สุด บริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ จะรับหน้าที่บริหารจัดการหลักทรัพย์ค้ำประกันสำหรับธุรกรรมการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์ ซึ่งคาดว่าจะนำไปสู่ระบบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</li> <li>■ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนแม่บทพัฒนาตลาดหุ้นไทย ฉบับที่ 2 แผนแม่บทฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาประชาพิจารณ์มาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ที่ผ่านมา อีกทั้งกระทรวงการคลังยังได้ให้ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย หรือ ‘เอดีบี’ ร่วมเสนอแนะ หลังจากได้พิจารณาบททวนข้อคิดเห็นต่างๆ แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงจะแสดงความคิดเห็นอีกครั้ง ทั้งนี้ แผนแม่บทพัฒนาตลาดหุ้นไทย ฉบับที่ 2 มีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาตลาดหุ้นให้เป็นที่น่าดึงดูดยิ่งขึ้นในฐานะแหล่งระดมทุนทางเลือกสำหรับองค์กรธุรกิจและแหล่งออมเงินสำหรับบุคคลธรรมดา เป้าหมายในเชิงปริมาณของแผนแม่บทฉบับนี้คือ (1) ขยายขนาดตลาดตราสารทุนและตลาดตราสารหนี้ให้อยู่ในระดับเดียวกับภาคการธนาคาร และ (2) กระตุ้นให้นักลงทุนสถาบันเข้าร่วมในตลาดตราสารทุนและนักลงทุนรายย่อยในตลาดตราสารหนี้มากขึ้น</li> </ul>

	วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิบัติที่ได้ดำเนินงาน
		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ไทยบีเอ็มเอ) จะพัฒนาแบบจำลองราคา (Pricing Models) รวมทั้งกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติของแบบจำลองและตลาดตราสารหนี้ (Market/Model Conventions) เพื่อกำหนดราคาตราสารอนุพันธ์เชิงซ้อน (Complex Derivatives) และพันธบัตรที่มีสภาพคล่องต่ำ (Illiquid Bonds) ให้เสร็จสิ้นภายในกลางปี 2549 'ไทยบีเอ็มเอ' ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะอนุกรรมการตลาดตราสารหนี้ให้พัฒนาแบบจำลองราคา รวมทั้งมาตรฐานการปฏิบัติของแบบจำลองและตลาดตราสารหนี้ขึ้นเพื่อกำหนดราคาพันธบัตรสภาพคล่องต่ำและตราสารอนุพันธ์เชิงซ้อนของพันธบัตรดังกล่าว ทั้งนี้ การประเมินราคาอย่างเหมาะสมนับเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ไทยในอนาคต อย่างไรก็ตาม สภาพคล่องที่จำกัดของตลาด รวมถึงกลไกในการทำตลาดที่ไม่มีประสิทธิภาพดีพอทำให้บทบาทหน้าที่ของ 'ไทยบีเอ็มเอ' ในการกำหนดมูลค่าที่เป็นธรรมสำหรับตราสารหนี้และตราสารอนุพันธ์เป็นเรื่องท้าทาย</li> </ul>
จ.	<p>พัฒนาการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ รัฐวิสาหกิจ และธนาคารพาณิชย์ของรัฐให้มีประสิทธิภาพและชอบธรรมมากขึ้น</p>	<p><b>มาตรการที่มีกำหนดดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า แต่ประสบปัญหาความล่าช้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจะทบทวนแก้ไขหลักการสำคัญของการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐบาล (Public Service Account : PSA) หลังจากที่ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยได้นำระบบการแยกบัญชีธุรกรรมมาใช้ระยะหนึ่งแล้ว ธนาคารเพื่อการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้เริ่มดำเนินการจัดทำระบบการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐออกจากรูขุมรังเชิงพาณิชย์ให้เห็นอย่างชัดเจนในงบกำไรขาดทุน (Income Statement) มาตั้งแต่ต้นปี 2548 โดยบัญชีดังกล่าวจะระบุต้นทุนและผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐ (รวมถึงกิจกรรมเพื่อช่วยเหลือสังคม) แยกออกจากธุรกรรมด้านพาณิชย์อื่น ๆ ซึ่งถือเป็นก้าวแรกสู่ความโปร่งใสของรายงานทางการเงินที่จัดทำโดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้งนี้ กระทรวงการคลังสามารถให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจรับผิดชอบเกี่ยวกับต้นทุนและรายได้ด้วยการลงบัญชีต้นทุนและงบประมาณในการทำกิจกรรมเพื่อสังคมตามนโยบายรัฐให้ถูกต้อง ปัจจุบัน สำนักงานเศรษฐกิจการคลังกำลังอยู่ระหว่างการทบทวนแก้ไขหลักการสำคัญของการแยกบัญชีธุรกรรมการค้าเงินตามนโยบายรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการระบุกรอบเวลาที่แน่ชัดในเรื่องดังกล่าว</li> </ul>
ข.	<p>เอื้ออำนวยการปรับโครงสร้างหนี้ภาคบริษัทธุรกิจผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาล ลดขั้นตอนในการบังคับคดีสำหรับคดียึดทรัพย์ที่ค้างค้ำและลดค่าธรรมเนียมการขายสินทรัพย์ที่ถูกยึด</p>	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา และบทบาทสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ เมื่อปีที่ผ่านมามีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยการบังคับคดีเพื่อปรับลดค่าธรรมเนียมการขายสินทรัพย์ที่ถูกยึดและเพื่อให้ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดได้สิทธิครอบครองทันทีที่มีการขายเกิดขึ้น (Buyer-Take-Possession) ทั้งนี้ การแก้ไขปรับลดค่าธรรมเนียมการขายทรัพย์สินที่ถูกยึดตามที่ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อเดือนกรกฎาคม 2548 ได้ระบุให้ลดค่าธรรมเนียมการขายทอดตลาดจากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3, ค่าธรรมเนียมการไถ่ถอนทรัพย์สินที่ติดจำนองจากร้อยละ 3.5 เป็นร้อยละ 2 และค่าธรรมเนียมสำหรับการขายที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการขายทอดตลาดจากร้อยละ 3.5 เป็นร้อยละ 2 การปรับลดค่าธรรมเนียมครั้งนี้คาดว่าจะช่วยดึงดูดผู้ซื้อให้เข้าสู่ตลาดประมูลขายทรัพย์สินถูกยึดเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การให้สิทธิในทรัพย์สินทันทีแก่ผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดในกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้จริง ก็ได้เริ่มมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2548 โดยการให้สิทธิดังกล่าวคาดว่าจะช่วยขจัดปัญหาการที่ผู้ซื้อต้องมายื่นคำร้องขอคำสั่งศาลให้ออนสิทธิความเป็นเจ้าของทางกฎหมายในสินทรัพย์อีกครั้ง จึงช่วยลดต้นทุนและประหยัดเวลาในการทำธุรกรรมสำหรับทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย</li> </ul>

\* จัดทำโดย ปาโบล กัลเยโก และ โรมัส โรส



### 3. การปฏิรูปเพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางธุรกิจและการลงทุน\*

วัตถุประสงค์		มาตรการปฏิรูปที่ได้ดำเนินการ
ก.	ปฏิรูปสถาบันเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>การแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท (มหาชน) จำกัดถูกยกเลิกในเดือนมีนาคม 2549 ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาในเดือนมีนาคมปีนี้ว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และ พระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยไม่สามารถจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้</li> </ul>
ข.	ปฏิรูประบบกฎหมายและศาล	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>คณะอนุกรรมการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายแห่งชาติเริ่มดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมาย ปี 2548 ซึ่งได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนมีนาคม 2548 ณ เดือนกรกฎาคม 2548 กฎหมาย 13 ฉบับได้รับการทบทวนจากคณะอนุกรรมการฯ แล้ว ขณะที่กฎหมาย 28 ฉบับจากทั้งหมด 377 ฉบับซึ่งได้รับการชี้แจงจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องว่ามีความซ้ำซ้อนและล้าหลังยังอยู่ในระหว่างการทบทวน นอกจากนี้มีการจัดทำเว็บไซต์เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมาย และการเผยแพร่วารสารการพัฒนากฎหมายเพื่อเผยแพร่ความคืบหน้าในการพัฒนากฎหมาย</li> </ul>
ค.	ปรับปรุงทักษะแรงงาน	<p><b>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้าแต่มีความล่าช้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>การเริ่มดำเนินการของโครงการคุณวุฒิวิชาชีพไทย ในปัจจุบันโครงการคุณวุฒิวิชาชีพไทยยังมิได้เริ่มดำเนินการเนื่องจากยังไม่มีข้อกำหนดหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบ อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้างมาตรฐานและพัฒนาทักษะทางวิชาชีพของแรงงานไทย</li> </ul>

\* จัดทำโดย วัลย์ลดา อัครศิริเลิศ

#### 4. การปฏิรูปการค้า\*

	วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิรูปที่ได้ดำเนินการ
ก.	ลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ในเดือนมกราคม และกุมภาพันธ์ 2549 มีการยกเลิกภาษีศุลกากรของสินค้าบางรายการในอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์และอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในเดือนธันวาคม 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติการยกเลิกภาษีศุลกากรของสินค้า 92 ประเภทย่อยที่ใช้ในอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์และสินค้า 13 ประเภทย่อย ในกลุ่มหนังสือและสิ่งตีพิมพ์ โดยมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม 2549 นอกจากนี้ในเดือน ธันวาคม 2548 คณะรัฐมนตรียังมีมติอนุมัติการยกเลิกภาษีศุลกากรของปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงปัจจัยการผลิตที่ใช้เฉพาะสำหรับอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นจำนวนทั้งสิ้น 872 ประเภทย่อย โดยการยกเลิกภาษีศุลกากรดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 จุดประสงค์หลักของการยกเลิกภาษีศุลกากรดังกล่าวคือการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมและเป็นทางส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตของอุตสาหกรรมดังกล่าว</li> <li>■ อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวน 150 ประเภทย่อยถูกยกเลิกในเดือนธันวาคม 2548 โดยมีผลบังคับใช้ย้อนหลังถึงเดือนมกราคม 2548 ตามกรอบความตกลงว่าด้วยอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียนลงนามเมื่อ เดือนพฤศจิกายน 2543 สมาชิกอาเซียนหกประเทศจะต้องทำการลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นสามขั้นตอน ณ วันที่ มกราคม 2546 วันที่ 1 มกราคม 2547 และวันที่ 1 มกราคม 2548 ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงทำการยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรของสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำนวน 150 ประเภทย่อย ในเดือนธันวาคม 2548 โดยมีผลบังคับใช้ย้อนหลังถึง 1 มกราคม 2548 สินค้าในกลุ่มดังกล่าวประกอบด้วย เครื่องพิมพ์ดีด โทรศัพท์ เครื่องตอบรับโทรศัพท์ และตัวนำและเคเบิลหุ้มฉนวนพลาสติก</li> </ul>
ข.	ส่งเสริมการส่งออกไทยไปตลาดใหม่	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ในเดือนพฤศจิกายน 2548 ไทยและเปรูทำการลงนามในพิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและการอำนวยความสะดวกด้านการค้า ภายใต้พิธีสารดังกล่าว ร้อยละ 50 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของไทย และร้อยละ 54.6 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของเปรูจะถูกยกเลิกเมื่อวันที่การเปิดเสรีมีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ร้อยละ 23.5 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของไทย และร้อยละ 17.1 ของอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าของเปรู จะถูกยกเลิกภายใน 5 ปี หลังจากนั้น พิธีสารดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้เมื่อการเจรจาเทคนิคเกี่ยวกับกฎแหล่งกำเนิดสินค้าเสร็จสิ้นลง โดยที่ประเด็นที่ยังเหลืออยู่คาดว่าจะเจรจาเสร็จสิ้นภายในปีนี้</li> </ul> <p><b>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ การลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทยและญี่ปุ่นคาดว่าจะเกิดขึ้นในปี 2549 เนื่องจากปัญหาความไม่มั่นคงทางการเมือง พิธีลงนามในกรอบความตกลงดังกล่าวได้ถูกเลื่อนจากปลายเดือนเมษายนเป็นช่วงหลังของปีนี้</li> <li>■ การลดภาษีศุลกากรภายใต้พิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและการอำนวยความสะดวกด้านการค้าระหว่างไทยและเปรู การลดภาษีศุลกากรดังกล่าวคาดว่าจะมีผลบังคับใช้ภายในปีนี้</li> </ul> <p><b>มาตรการที่มีแผนจะดำเนินการแต่มีความล่าช้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ เขตการค้าเสรีไทยและบาหลีเรเนคาว่าจะมีการเจรจาใหม่เพื่อรวมสมาชิกที่อยู่ในคณะมนตรีความร่วมมืออ่าวอาหรับเข้าในเขตการค้าเสรีด้วย ในการประชุมครั้งล่าสุดของผู้นำในเดือนมิถุนายน 2548 บาหลีเรเนมีความประสงค์ที่จะเจรจากรอบข้อตกลงใหม่เพื่อรวมสมาชิกที่อยู่ในคณะมนตรีความร่วมมืออ่าวอาหรับเข้าในเขตการค้าเสรีด้วย ดังนั้นโครงการเร่งลดภาษีทันทีที่มีการตกลงก่อนหน้านั้นจะต้องถูกเลื่อนออกไป</li> </ul>

\* จัดทำโดย วัลย์ลดา อัครศิริเลิศ

## 5. การปฏิรูประบบราชการและระบบธรรมาภิบาลภาครัฐ<sup>52\*</sup>

วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิรูปที่ได้ดำเนินงาน
<p>ก. การปรับปรุงคุณภาพงานบริการสาธารณะโดยปรับกระบวนการและจัดรูปแบบขั้นตอนวิธีการทำงานใหม่</p>	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกด้านศุลกากรด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวของอาเซียน (ASEAN Single Window) เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2548 กรมศุลกากรจะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้ง “National Single Window” และเจรจากับประเทศสมาชิกอื่นๆ ในอาเซียนเพื่อหาวิธีการจัดตั้งระบบ “ASEAN Single Window” โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในด้านการทำการค้าระหว่างประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกอาเซียน โดย ASEAN Single Window จะช่วยให้ผู้ประกอบการยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกเพื่อการตัดสินใจในการตรวจปล่อยสินค้าที่ศุลกากรเพียงครั้งเดียว</li> </ul> <p><b>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ การขยายผลการจัดตั้งเคาน์เตอร์บริการประชาชนเพิ่มเติมในจังหวัดอื่น เพื่อปรับปรุงการให้บริการและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน เคาน์เตอร์บริการประชาชน (GCS) ซึ่งได้มีการดำเนินการนำร่องในกรุงเทพฯ และเชียงใหม่ ปี 2548 จะถูกขยายผลไปจัดตั้งในจังหวัดอื่นๆ</li> <li>■ การพัฒนาการบริหารการเงินการคลังภาครัฐเข้าสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Financial Management Information System : GFMS) รัฐบาลมีแผนที่จะให้มีการรายงานรายได้ภาษีจัดเก็บเป็นรายวันจาก 3 หน่วยงานจัดเก็บ (กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร) เพื่อให้รัฐบาลสามารถติดตามรายได้รัฐบาลเป็นรายวันได้</li> </ul>
<p>ข. เปลี่ยนแปลงบทบาทความรับผิดชอบและจัดขนาดระบบราชการให้เหมาะสมโดยปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินและพัฒนาปรับปรุงการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของราชการทุกระดับ</p>	<p><b>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ การจัดตั้งสำนักยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ ภายใต้สังกัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานดังกล่าวจะมีหน้าที่ในการ (1) กำหนดยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศในกระแสการค้าแบบโลกาภิวัตน์ (2) เสนอแนะแนวทางในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (3) กำหนดยุทธศาสตร์ในการเจรจาทางการค้า (4) ติดตามและประเมินประโยชน์และผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (5) ติดตามประสานงานกับหน่วยงานราชการอื่นและภาคเอกชนเพื่อเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศต่อสาธารณะ</li> <li>■ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ในเดือนตุลาคม 2548 การแก้ไขร่างนี้มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวในการบริหารงาน สาเหตุสำคัญของการแก้ไขร่างพรบ. ประกอบด้วย (1) การกำหนดกรอบและขอบเขตของหน่วยงานที่จะตั้งเป็นองค์การมหาชนใหม่ให้ชัดเจน (2) กำหนดรูปแบบที่เป็นมาตรฐานของคณะกรรมการองค์การมหาชน (3) กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานให้เกิดความคล่องตัวสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชนแต่ละแห่งได้และสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี</li> <li>■ การจัดตั้งองค์การบริหารกิจการระบบขนส่งมวลชนเป็นองค์การมหาชน โดยจะมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญดังนี้ (1) วางแผนและเสนอแนะนโยบายกิจการระบบขนส่งมวลชน (2) ดำเนินการระดมเงินทุนด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ การออกพันธบัตรหรือตราสารทางการเงิน การลงทุนในตราสารทางการเงิน การร่วมลงทุน (3) วางแผนเพื่อสร้างและดำเนินการระบบขนส่งมวลชนที่ดี (4) กำหนดหลักเกณฑ์การให้บริการที่มีมาตรฐานและเป็นธรรมโดยให้มีการเชื่อมต่อโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนทั้งระบบ</li> <li>■ ในวันที่ 25 ตุลาคม 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการจัดตั้งกรมการค้า ภายใต้สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมการค้าจะมีภาระหน้าที่ที่สำคัญ คือ (1) เพื่อเป็นศูนย์รวมกิจกรรมเกี่ยวกับข้าวของประเทศ (2) เพื่อเป็นศูนย์กลางการศึกษา ค้นคว้าวิจัย อนุรักษ์และคุ้มครองพัฒนาพันธุ์ เทคโนโลยีการผลิต การแปรรูป และการเพิ่มมูลค่าข้าว (3) เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านการผลิตและการส่งออกข้าวของโลก</li> </ul>

<sup>52</sup> วัตถุประสงค์ของตารางนี้ได้ถูกปรับเพื่อสะท้อนถึงยุทธศาสตร์ของรัฐเพื่อการพัฒนาาระบบราชการ (ปี 2546-2550) และแผนบริหารราชการแผ่นดิน

	วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิบัติที่ได้ดำเนินงาน
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 ให้จัดตั้งสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติเป็นองค์การมหาชน โดยจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้ (1) วางแผนเพื่อสนับสนุนการใช้นวัตกรรมเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (2) เพิ่มศักยภาพนวัตกรรมของประเทศไทย โดยการพัฒนา นวัตกรรมจากงานวิจัยขั้นพื้นฐานและสนับสนุนการวิจัยในเชิงพาณิชย์</li> <li>■ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างประมวลกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในวันที่ 19 มกราคม 2549 ซึ่งร่างประมวลกฎหมายดังกล่าวเป็นการรวบรวมกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น บทบัญญัติในการจัดตั้งและการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดหน้าที่ความ รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล กระบวนการจัดทำงบประมาณ การบริหารรายได้รายจ่ายงบประมาณและการคลัง การมีส่วนร่วมของ ประชาชนในท้องถิ่น และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยกันเอง</li> <li>■ เพื่อลดความล่าช้าในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการศึกษา รัฐบาลจะให้มีการประเมินความพร้อมขององค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นใหม่ และกำหนดแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับแนวทางที่นำเสนอในการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ (1) การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย คือ สถานศึกษาและองค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น (2) การพิจารณาจะต้องคำนึงถึงความพร้อมในการจัดการเรียนการสอน และคุณภาพการศึกษา (3) เน้นก่อให้เกิดประโยชน์แก่นักเรียนเป็นสำคัญ โดย รัฐบาลกำหนดหลักการแนวทางการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาที่ชัดเจน และกิจกรรมที่จำเป็นต้องถ่ายโอนและไม่จำเป็นต้องมีการถ่ายโอน</li> </ul> <p><i>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ รัฐบาลจะจัดตั้งคณะทำงานแบ่งส่วนราชการภายในกรม และคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงโดยมีหน้าที่ในการพัฒนา โครงสร้างระบบราชการของในระดับกรมและกระทรวง เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการ โดยให้มี การจัดตั้งคณะทำงานในระดับกรมและคณะกรรมการในระดับกระทรวงเพื่อพัฒนาและวางแผนการปรับโครงสร้างระบบราชการในแต่ละหน่วยงาน</li> </ul>
ค.	เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ หน่วยราชการโดยปรับปรุงด้านงบประมาณและการเงิน ทบทวนระบบ ทดแทนและการจัดสรรทรัพยากรบุคคล พัฒนาทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรม การทำงาน	<p><i>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการแก้ไขระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2520 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2548 การแก้ไขระเบียบดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงระบบบัญชีการเงินของภาครัฐ โดยมีสาระสำคัญดังนี้ (1) การยกเลิกกฎระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ ปัจจุบันหรือไม่ได้ใช้แล้ว (2) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของ “รัฐวิสาหกิจ” โดยให้ยกเว้นรัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เว้นแต่ จะมีบทบัญญัติในระเบียบนี้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (3) ให้อำนาจปลัดกระทรวงการคลังในการตีความวินิจฉัยและผ่อนผันวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการ ปฏิบัติตามระเบียบ (4) กำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องดำเนินการบันทึกบัญชีและเปิดเผยข้อมูลให้เป็นไปตามหลักการบัญชีและการเงินที่รับรองโดยทั่วไป (5) ลดจำนวน ปีในการตั้งสำรองหนี้สูญของรัฐวิสาหกิจสำหรับหนี้ที่ไม่เป็นที่แน่นอนว่าจะเรียกชำระได้หรือไม่จากเดิมต้องชำระค้างเกิน 2 ปี เหลือ 1 ปี (6) อนุญาตให้ รัฐวิสาหกิจสามารถบริหารสภาพคล่องคงเหลือได้โดยการลงทุนในตราสารทางการเงินระยะสั้นที่ออกโดยกระทรวงการคลัง สถาบันการเงินของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ อื่น (7) กำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องแจ้งกระทรวงการคลังทราบเป็นลายลักษณ์อักษรทันทีที่ไม่สามารถดำเนินการชำระหนี้ตามสัญญา (8) ให้อำนาจกระทรวง การคลังเป็นผู้กำหนดการนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินของรัฐวิสาหกิจ</li> <li>■ วันที่ 24 มกราคม 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ โดยระเบียบดังกล่าวจะ ช่วยผลักดันการจัดหาและจัดซื้อพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ สาระสำคัญของระเบียบดังกล่าว เช่น การกำหนดค่านิยมของ “ราคาสูงสุด หรือราคากลาง” ใน การเสนอราคาและกระบวนการดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ (เช่น การกำหนดวงขอบเขตของงาน การยื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิค และการ ยื่นซองเสนอราคา)</li> </ul>

	วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิบัติที่ได้ดำเนินงาน
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการแก้ไขร่างกฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวกับการก่อหนี้ การค้าประกันและการให้กู้ต่อเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการบริหารหนี้ภาครัฐ ทั้งนี้ การแก้ไขร่างมีประเด็นที่สำคัญดังนี้             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) การกำหนดเพดานของวงเงินค้าประกันหรือวงเงินให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินของรัฐ โดยพิจารณาจากสัดส่วนหนี้สินต่อเงินกองทุนของแต่ละหน่วยงาน</li> <li>(2) การกำหนดเพดานอัตราค่าธรรมเนียมการค้าประกันและการให้กู้ต่อสำหรับรัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐ โดยอัตราค่าธรรมเนียมสูงสุดจะไม่เกินร้อยละ 0.5 ต่อปี และในการประเมินอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับรัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐแต่ละราย จะประเมินจากเครดิตของลูกหนี้แต่ละราย โดยใช้ส่วนต่างของอัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐที่กระทรวงการคลังค้าประกัน กับอัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาล อย่างไรก็ตาม จะยกเว้นค่าธรรมเนียมการค้าประกันและการให้กู้ต่อสำหรับโครงการหรือแผนงานตามนโยบายรัฐบาล โครงการด้านสาธารณสุขไปรษณีย์ที่ไม่มีความคุ้มค่าในเชิงพาณิชย์ เป็นต้น</li> <li>(3) กำหนดหลักเกณฑ์การให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐสำหรับเงินกู้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ สำหรับรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นองค์การของรัฐ และสถาบันการเงินของรัฐ รัฐบาลจะให้กู้ต่อได้เพื่อสนับสนุนโครงการที่รัฐบาลเห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้าประกัน สำหรับรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด รัฐบาลจะให้กู้ต่อได้เฉพาะเพื่อการปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้าประกันเท่านั้น</li> </ol> </li> <li>■ ในวันที่ 18 ตุลาคม 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการประเมินความคุ้มค่าการปฏิบัติการกิจการภาครัฐ ซึ่งเสนอโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยจะให้นำแนวทางการประเมินความคุ้มค่าดังกล่าวไปดำเนินการในหน่วยงานนำร่องระหว่างปีงบประมาณ 2549-2550 เป้าหมายของการประเมินความคุ้มค่าของการปฏิบัติการกิจการภาครัฐก็เพื่อให้ส่วนราชการประเมินว่าการปฏิบัติการกิจการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด มากหรือน้อยกว่าค่าใช้จ่ายและผลเสียที่เกิดขึ้นเพียงใด โดยกรอบการประเมินจะจำแนกออกเป็น 3 มิติได้แก่ (1) ประสิทธิภาพการปฏิบัติการกิจการ โดยการประเมินการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของภารกิจ โดยจะพิจารณาตัวชี้วัดของการบรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการกิจการ ความพึงพอใจ และคุณภาพการให้บริการ (2) ประสิทธิภาพการปฏิบัติการกิจการ หมายถึง การประเมินความเหมาะสมของการใช้ทรัพยากรและกระบวนการทำงานเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตตามวัตถุประสงค์ (3) ผลกระทบโดยการวัดผลอันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติการกิจการ ไม่ว่าจะเป็นผลที่คาดหวังหรือตั้งใจ และผลที่ไม่ได้คาดหมาย หรือ ผลกระทบทั้งที่เป็นทางบวกและผลกระทบที่เป็นทางลบ</li> </ul> <p><i>มาตรการที่จะดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องการควบคุมและติดตามการบริการของรัฐบาลในระดับจังหวัดอยู่ระหว่างการพิจารณาทบทวน โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาคาดว่าจะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กฎระเบียบนี้จะให้อำนาจรองนายกรัฐมนตรีในการควบคุมดูแลการบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัด</li> </ul>
ง.	ปรับปรุงระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยการให้มีส่วนร่วม ความรับผิดชอบและความโปร่งใส	<p><i>มาตรการที่ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ ระเบียบดังกล่าวบังคับให้หน่วยงานของรัฐทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ต้องมีการทำประชาพิจารณ์ก่อนการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน ด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือเรื่องที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น กระบวนการจัดทำประชาพิจารณ์ที่กำหนดในระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ภาครัฐเผยแพร่ข้อมูลโครงการให้ประชาชนรับทราบก่อนดำเนินโครงการ (เหตุผลความจำเป็น วัตถุประสงค์ สำคัญสำคัญของโครงการ ผู้ดำเนินการ สถานที่ดำเนินการ ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ ผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน ประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการ) เปิดการรับฟังความคิดเห็นประชาชน (โดยการสำรวจความคิดเห็นผ่านการสัมภาษณ์รายบุคคล และรับบัตรแสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ โทรศัพท์ โทรสาร เครือข่ายสารสนเทศ และการประชุมปรึกษาหารือ) และแจ้งผลการรับฟังความคิดเห็นให้ประชาชนทราบ</li> </ul>

\* จัดทำโดย ชื่นชม ทองเย็น กุลธิดา ฉ. เจริญผล และ Eric Sidgwick.

## 6. การคุ้มครองทางสังคม\*

วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิรูปที่ได้ดำเนินการ
<p>ก. พัฒนากลไกและระบบการประกันสังคมสำหรับผู้สูงอายุและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการว่างงาน การบาดเจ็บจากการทำงานหรือสิ่งที่มีผลกระทบต่อรายได้</p>	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมความพร้อมรับการระบาดของไข้หวัดนก โดยที่แผนดังกล่าวครอบคลุม 5 ประเด็นดังต่อไปนี้ <ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเฝ้าระวังและควบคุมการระบาด: ทีมสอบสวนควบคุมโรคเคลื่อนที่เร็ว (Surveillance Rapid Response Team – SRRT) ถูกจัดตั้งขึ้นที่ระดับส่วนกลาง เขตจังหวัด (โดยที่ผู้ประสานงานที่ระดับนี้เป็นที่รู้จักกันในชื่อ นายไขหวัดนก หรือ Mr. Bird Flu) และ อำเภอ ตำบลและชุมชน (ผ่านทางอาสาสมัครสาธารณสุขของหมู่บ้าน) ทีมสอบสวนควบคุมโรคเคลื่อนที่เร็ว กว่า 1,000 ทีม ทั่วประเทศ ได้ถูกฝึกอบรมเพื่อให้สามารถสอบสวนและควบคุมโรคระบาดในภาวะฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>2. สร้างและพัฒนาเครือข่ายห้องปฏิบัติการ: มีการพัฒนาห้องปฏิบัติการเครือข่ายในศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ทั้ง 13 แห่งทั่วประเทศ พัฒนาห้องปฏิบัติการเคลื่อนที่ (Mobile Lab) เข้าประจำในพื้นที่ที่มีการระบาดรุนแรง รวมทั้งจัดให้มีการฝึกอบรมบุคลากรทั่วประเทศกว่า 5,000 คน ส่งผลให้ระยะเวลาตั้งแต่การเก็บเชื้อตัวอย่างจนถึงการยืนยันผลการตรวจวิเคราะห์ลดลงจากเดิม 60 ชั่วโมงเหลือเพียง 8 ชั่วโมง</li> <li>3. การซักซ้อมความพร้อม: ซักซ้อมแผนบนโต๊ะ (Table-top exercise) และจัดทำคู่มือ เพื่อนำไปสู่การฝึกซ้อมปฏิบัติการ (Drills) ในระดับจังหวัด เพื่อประเมินขีดความสามารถของจังหวัดในภาวะฉุกเฉิน กรณีเกิดการระบาดใหญ่ของไข้หวัดใหญ่ที่เกิดจากเชื้อไข้หวัดนกกลายพันธุ์ทำให้เกิดไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ที่แพร่จากคนสู่คน</li> <li>4. สุขศึกษาประชาสัมพันธ์: จัดตั้งศูนย์แถลงข่าวกลางและมีการรายงานสถานการณ์การระบาดเป็นรายวัน</li> <li>5. การเตรียมเวชภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น: มีแผนจัดหา พัฒนาระบบคลังเวชภัณฑ์ วัสดุ อุปกรณ์ และแผนวิจัยพัฒนาและผลิตวัคซีน และจัดหาต้านไวรัส</li> </ol> </li> <li>■ การแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการและให้การคุ้มครองลูกจ้างเป็นไปตามเจตนารมณ์และมีประสิทธิภาพ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวง 3 ฉบับดังต่อไปนี้ (1) หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขและอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร (2) การเจ็บป่วยเรื้อรัง และ (3) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขึ้นทะเบียนประกันสังคม และแบบหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคมและบัตรประกันสังคม โดยกำหนดให้ใช้บัตรประจำตัวประชาชนแทนบัตรประกันสังคม</li> </ul> <p><b>มาตรการที่มีกำหนดดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ภายในเดือนพฤศจิกายน 2549 ระบบเตือนภัยสินามิในมหาสมุทรอินเดียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะสามารถเริ่มปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริง โดยระบบเตือนภัยดังกล่าวใช้เงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อจัดตั้งระบบเตือนภัยสินามิ (Voluntary Trust Fund) โดยรัฐบาลไทยได้บริจาค Seed money 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อเป็นเงินเริ่มต้นกองทุน นอกจากนี้ กองทุนฯ ยังได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์กรระหว่างประเทศและรัฐบาลประเทศอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้จะมีการจัดตั้งศูนย์รับข้อมูลและประมวลผลขึ้น (ในพื้นที่ของ Asian Institute of Technology (AIT) ซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร) เพื่อส่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการเตือนภัยให้แก่ พม่า กัมพูชา เวียดนาม และ ไทย</li> <li>■ สำนักงานประกันสังคม (สปส.) จัดเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบในเดือนตุลาคม 2549 สปส. ได้มีการแก้ไขรายละเอียดกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้พิจารณา โดยลูกจ้างที่เป็นแรงงานนอกระบบสามารถสมัครขอรับความคุ้มครองได้ตามความสมัครใจ ขณะนี้ สปส. กำลังหารือขั้นสุดท้ายในรายละเอียดของสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ลูกจ้างจะได้รับ โดยสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานจะรวมถึงกรณีเจ็บป่วย พุพลลาพ สูงอายุ และ คลอดบุตร ทั้งนี้ สถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันอาจทำให้เกิดความล่าช้าได้</li> </ul>
<p>ข. สร้างสิ่งแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย โดยจัดให้มีมาตรฐานและการบังคับใช้ และเพิ่มประสิทธิภาพตลาดแรงงานโดยการอำนวยความสะดวกในการจัดหางาน</p>	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ กระทรวงแรงงานปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2549 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 ด้วยคณะกรรมการค่าจ้างได้มีการศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ และมีมติให้ปรับค่าจ้างขั้นต่ำโดยมีการปรับจากอัตราพื้นฐานเดิมวันละ 139 บาทเป็น 140 บาท และกำหนดอัตราใหม่สำหรับกลุ่มจังหวัด 16 กลุ่ม ซึ่งมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานที่แตกต่างกันระหว่าง 140-184 บาทต่อวัน</li> </ul>

วัตถุประสงค์	มาตรการปฏิบัติที่ได้ดำเนินงาน
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 ในมาตรการและแนวทางดำเนินการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จำนวน 500,000 คน ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยร่วมมือกับประเทศคู่ภาคีดำเนินการให้มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายจำนวนประมาณ 200,000 คน จำนวนที่ขาดแคลนอีกประมาณ 300,000 คน ให้นำแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งหลบหนีเข้าเมืองและอาศัยในประเทศไทยอยู่แล้วมาเข้าสู่ระบบการจ้างงาน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 และ 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการนั้น ให้นำจ้างประกันตัวคนต่างด้าวที่มีบัตรประจำตัวบุคคล ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือ พ.ร.38/1 คนละ 10,000 บาท และ สำหรับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและอาศัยในประเทศไทยอยู่แล้วแต่ไม่มี พ.ร.38/1 คนละ 50,000 บาท</li> <li>■ คณะรัฐมนตรีอนุมัติร่างกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่าง และเสียง ตามที่คณะรัฐมนตรีชุดก่อนมีมติอนุมัติหลักการและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กระทรวงแรงงานดำเนินการต่อไปได้</li> </ul> <p><b>มาตรการที่มีกำหนดดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ กระทรวงแรงงานทบทวนอัตราค่าประกันตัวคนต่างด้าวหลังจากมีข้อร้องเรียนจากนายจ้างและสถานประกอบการต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยให้มีการตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทนนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการที่ร้องเรียน และตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อร่วมกันพิจารณาอัตราค่าประกันตัวคนต่างด้าวที่เหมาะสม แล้วนำเสนอคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเดือนมิถุนายน 2549</li> </ul>
<p>ค. จัดทำโครงการช่วยเหลือทางสังคม และลดความยากจนสำหรับผู้ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือหรือเข้าถึงได้อย่างจำกัด</p>	<p><b>มาตรการที่ได้ดำเนินการในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาและนัยสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะทำการตรวจพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นการกำหนดแนวทางและปรับปรุงวิธีการว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญคือมีการกำหนดคำนิยาม "คนพิการ" ขึ้นใหม่ และกำหนดสิทธิที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลือจากรัฐ ดังต่อไปนี้ (1) บริการฟื้นฟูสมรรถภาพ โดยวิธีการทางการแพทย์ และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลค่าอุปกรณ์ เพื่อปรับสภาพ หรือเสริมสร้างสมรรถภาพให้ดีขึ้น (2) การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาคณะบังคับหรือสายอาชีพหรืออุดมศึกษาตามความเหมาะสม (3) ค่าแนะนำ ปรึกษา เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการฝึกอบรมที่เหมาะสม (4) การยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม และสิ่งอำนวยความสะดวก และบริการที่ จำเป็นสำหรับคนพิการ (5) ได้รับการช่วยเหลือให้เข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐ รวมทั้งความช่วยเหลือทางกฎหมาย การจัดหาหนทางความต่าง แก่ต่างคดี (6) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร เทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่ได้รับงบประมาณจากรัฐ (7) ได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและเสรีภาพในการเดินทาง มีสิทธินำสัตว์นำทาง เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการใดๆ ติดตัวไป โดยได้รับยกเว้นค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียม (8) คนพิการที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้และมีฐานะยากจน มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพช่วยเหลือคนพิการ และ (9) ผู้ปกครองที่ดูแลคนพิการที่มีสภาพความพิการมาก ให้ได้รับสิทธิการลดหย่อนภาษี</li> </ul> <p><b>มาตรการที่มีกำหนดดำเนินการในช่วง 6-12 เดือนข้างหน้า</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมควบคุมโรคและสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้พิจารณาและประชุมหารือยกย่องร่างบันทึกความเข้าใจเรื่อง การดำเนินโครงการบริการผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยเอดส์อย่างครบวงจร ภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ 2549 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการจัดทำคำขอของประมาณเสนอต่อสำนักงานงบประมาณ จำนวน 4,460,595,000 บาท และได้รับอนุมัติงบประมาณเบื้องต้น จำนวน 2,796,200,000 บาท โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและกรมควบคุมโรคจะดำเนินการให้บริการด้าน (1) การตรวจวินิจฉัยภาวะการติดเชื้อ HIV ในกลุ่มประชากรบางกลุ่ม (2) การติดตามผู้ติดเชื้อที่ไม่มีอาการ (3) การบริหารยาต้านไวรัสเอดส์สูตรพื้นฐาน (4) การบริหารยาต้านไวรัสเอดส์สูตรต้อยา และ (5) การติดตามเยี่ยมบ้านและดำเนินงานร่วมกับหน่วยงาน NGO และผู้ติดเชื้อ การร่วมมือมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการบริการผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยเอดส์อย่างครบวงจร ภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ</li> </ul>

\* จัดทำโดย ขวัญชัย นิยมธรรมกิจ