

การคลังภาครัฐเปรียบเทียบ : กรณีศึกษาไทย สหรัฐอเมริกา  
สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี  
**A Comparative Study of Public Finance : Cases Study of  
Thailand, the United State of America, United Kingdom,  
Singapore and Korea**

สมบูรณ์ ศิริสุนทรหิรัญ<sup>1</sup> นิสาชล ฉัตรทอง<sup>2</sup>  
ติณณภพ พัฒนะ<sup>3</sup> นิชกานต์ บรรพต<sup>4</sup> คณิศร เทียนทอง<sup>5</sup>  
Somboon Sirisunhirun<sup>1</sup> Nisachon Chatthong<sup>2</sup>  
Tinapop Pattana<sup>3</sup> Nichakan Banphot<sup>4</sup> Kanisorn Thienthong<sup>5</sup>

## บทคัดย่อ

การคลังภาครัฐบาล (Public Finance) เป็นการคลังในส่วนของ  
ภาครัฐบาล ตลอดจนเป็นการคลังในกิจกรรมใด ๆ ที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ซึ่งมีความ  
เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการคลัง การเงินต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ถือเป็น  
หน่วยที่สำคัญหน่วยหนึ่งของระบบสังคม และมีผลผูกพันและกระทบต่อ  
พลเมืองในรัฐ ตลอดจนมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทในทางเศรษฐกิจของรัฐบาล  
บทความทางวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการคลังภาครัฐของ  
5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐ  
สิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี เนื่องจากเป็นประเทศมหาอำนาจหรือผู้นำทาง  
เศรษฐกิจของโลกหรือของภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อรูปแบบเศรษฐกิจ  
และการบริหารจัดการคลังภาครัฐ ตลอดจนมีพัฒนาการและภูมิหลังทาง

257

วารสารสังคมศาสตร์และการ

<sup>1</sup>รองศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ ภาควิชา  
สังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

<sup>2,3,4,5</sup>นักศึกษาลัทธิสุตรรัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต (นโยบายสาธารณะและการจัดการ  
ภาครัฐ) มหาวิทยาลัยมหิดล

เศรษฐกิจที่น่าสนใจ เช่น กรณีการเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ไม่ว่าจะเป็นวิกฤติการณ์ต้มยำกุ้ง วิกฤติการณ์แฮมเบอร์เกอร์ ที่มีจุดเริ่มต้นจากประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี หรือแม้กระทั่งการแยกตัวออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร จึงล้วนแต่เป็นประเทศกรณีตัวอย่างที่น่าศึกษาระบบการคลังภาครัฐได้เป็นอย่างดี โดยมีขอบข่ายสำคัญ ๆ เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่พิจารณาใน 6 เรื่อง ได้แก่ รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) รายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure) หนี้สาธารณะ (Public Debt) งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy)

**คำสำคัญ :** การคลังภาครัฐเปรียบเทียบ การคลังภาครัฐไทย การคลังภาครัฐสหรัฐอเมริกา การคลังภาครัฐสหราชอาณาจักร การคลังภาครัฐสาธารณรัฐสิงคโปร์ การคลังภาครัฐสาธารณรัฐเกาหลี

### Abstract

Public Finance is a part of the government's finances which thoroughly occupied and managed by the government. Besides, it is also related to the public monetary activities, which is an important institutional unit of the social system and it has inevitably been affected on citizen's lives in the country and has also played the key roles of public economy. The objective of this academic article is to compare the public finances of five countries including; Thailand, the United State of America, the United Kingdom, Singapore and the Republic of Korea.

The main reason is that these countries are the world's superpower, economic of various regions which all affected economic model, public finance and administration as well as have been interesting in economic development and backgrounds. For example, in case of major economic crisis, whether there' re crisis of Tom Yum Kung, Hamburger Crisis with starting point from Thailand and the United States. Economic Development of the Republic of Singapore and Republic of Korea which leap forward or even the separation from the European Union of the United Kingdom. All of them are the countries that have supreme case study of the public finance system with important areas related to contents considered in six issues, defined in terms of them which are composed of government reverence, public expenditure, public debt, government budget, fiscal policy and monetary policy.

**Keywords :** public finance comparison, Thailand's public finance, the United State of America's public finance, the United Kingdoms' public finance, Singapore's public finance, the Republic of Korea's public finance

## บทนำ

การคลังภาครัฐบาล (Public Finance) เป็นการคลังในส่วนของภาครัฐบาล อีกทั้งเป็นการคลังในกิจกรรมใด ๆ ที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการคลัง การเงินต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ถือเป็นหน่วยที่สำคัญหน่วยหนึ่งของระบบสังคม และมีผลผูกพันและกระทบต่อพลเมืองในรัฐ ตลอดจนมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทในทางเศรษฐกิจของรัฐบาล และเป็นการศึกษากิจกรรมการหารายได้และการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยการใช้จ่ายการเงิน การงบประมาณ ภาษีอากร รายจ่ายสาธารณะ และหนี้สาธารณะ นอกจากนี้ยังเป็นการศึกษาผลกระทบต่าง ๆ ของงบประมาณที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น การบรรลุเป้าหมายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ อีกทั้งประสิทธิภาพการบริหาร (Otto Eckstein, 1967) โดยรัฐจะกำหนดออกมาเป็นนโยบายเชิงควบคุมการจัดสรรทรัพยากร การใช้จ่ายของรัฐบาล มาตรการด้านภาษีซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่ทางเศรษฐกิจของรัฐบาล (Rosen, 2005) ซึ่งการคลังภาครัฐ (Public Finance) อาจกล่าวได้ว่า (1) เป็นการจัดสรรทรัพยากร (The Allocation Function) (2) เป็นการกระจายรายได้ประชาชาติ (The Distribution Function) (3) เป็นการรักษาเสถียรภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (The Stabilization Function) (4) เป็นการประสานงบประมาณ (Coordination of Budget Functions) ซึ่งเป็นบทบาทที่รัฐที่ต้องกำหนดนโยบายและการดำเนินงานด้านการเงินอันเกี่ยวข้องกับรายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) ที่ได้จากภาษีอากรและการจัดเก็บรายได้จากแหล่งต่าง ๆ รายจ่ายของรัฐบาล (Government Expenditure) หนี้ของรัฐบาล (Government Debt) หรือที่เรียกอีกชื่อว่าหนี้สาธารณะ (Public Debt) รวมไปถึงนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายทางการเงินของประเทศ ดังนั้นโดยสรุป การคลังภาครัฐ (Public Finance) จึงหมายถึง ระบบเศรษฐกิจ

ภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล มีขนาดใหญ่และก่อให้เกิดผลกระทบหลายอย่างในระดับมหภาค เช่น ระดับรายได้ประชาชาติ ระดับการจ้างงาน เป็นต้น (สัญญา เคนาภูมิ และวัชรภรณ์ จันทะนุกุล, 2559)

บทความทางวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการคลังภาครัฐของ 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี เนื่องจากเป็นประเทศมหาอำนาจหรือผู้นำทางเศรษฐกิจของโลกหรือของภูมิภาคต่างๆ ซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อรูปแบบเศรษฐกิจและการบริหารจัดการคลังภาครัฐ ตลอดจนมีพัฒนาการและภูมิหลังทางเศรษฐกิจที่น่าสนใจ เช่นกรณีการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง วิกฤตการณ์แฮมเบอร์เกอร์ ที่มีจุดเริ่มต้นจากประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี หรือแม้กระทั่งการแยกตัวออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร จึงล้วนแต่เป็นประเทศกรณีตัวอย่างที่น่าศึกษาระบบการคลังภาครัฐได้เป็นอย่างดี โดยมีข้อสงสัยสำคัญ ๆ เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่พิจารณาใน 6 เรื่อง ได้แก่ รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) รายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure) หนี้สาธารณะ (Public Debt) งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy)

### **ขอบข่ายของการคลังภาครัฐและประเด็นในการศึกษาเปรียบเทียบ**

การคลังภาครัฐ (Public Finance) มีขอบข่ายในการพิจารณา 6 เรื่อง ได้แก่ รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) รายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure) หนี้สาธารณะ (Public Debt) งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy) ดังนี้ (สัญญา เคนาภูมิ และวัชรภรณ์ จันทะนุกุล, 2559)

1. รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) หมายถึง รายได้ ที่นำส่งคลังในแต่ละปีงบประมาณ การจัดการรายได้เป็นวัตถุประสงค์หลักของ การเก็บภาษีอากรเพราะรัฐบาลมีหน้าที่โดยตรงในการบริหารประเทศ รักษา ความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศ ทำให้มีรายจ่ายด้านการ บริหารราชการ การรักษาความสงบภายในและนอกประเทศ รวมทั้งการทหาร เนื่องจากรายจ่ายเหล่านั้นเกิดขึ้นเพื่อความผาสุกและความปลอดภัยในชีวิตและ ทรัพย์สินของประชาชน

2. รายจ่ายของรัฐบาล (Public Expenditure) หมายถึง การใช้จ่ายของ รัฐบาลเพื่อรักษาระดับการดำเนินงานของรัฐบาลและเพื่อผลประโยชน์ของสังคม โดยรวม รายจ่ายรัฐบาล หรือรายจ่ายสาธารณะ เป็นคำที่ใช้แทนกันได้ ซึ่งการ ใช้จ่ายของรัฐบาลอันเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลโดยทั่วไปโดยการจัดให้มีสินค้า และ บริการสาธารณะอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนของรัฐบาล ขณะเดียวกันการใช้จ่าย ของรัฐบาลก็ยังเป็นเครื่องมือทางการคลังควบคู่กับการหารายได้เพื่อก่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตและมีการกระจายรายได้ อย่าง เป็นธรรม

3. หนี้สาธารณะ (Public Debt) หมายถึง หนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืม ของรัฐบาล กล่าวคือเมื่อฐานะการเงินของรัฐบาลเกิดการขาดดุล คือ รายจ่าย มากกว่ารายรับ และรัฐบาลไม่สามารถจะหารายได้จากภาษีที่เก็บจากประชาชน มาเพื่อใช้จ่ายได้พอ ก็จะทำให้การกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้ 2 แหล่ง ได้แก่ แหล่ง กู้ ยืมจากภายในประเทศและแหล่งกู้ยืมจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตามการมีหนี้ สาธารณะมากเกินไปจะสร้างปัญหาในระยะยาวได้เพราะหนี้เหล่านี้เป็นภาระ ที่รัฐบาลต้องชำระคืนทุกปี ถ้ามีมากเกินไปจะทำให้แต่ละปีประเทศต้อง ผ่อนชำระหนี้สูงและเบียดบังเงินงบประมาณที่จะนำมาพัฒนาประเทศและ การมีหนี้สาธารณะสูงเกินไปจะมีผลต่อความเชื่อมั่นต่อประเทศได้

4. งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) หมายถึง แผนเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐบาลและการจัดหารายรับให้เพียงพอกับการใช้จ่ายในรอบระยะเวลาหนึ่ง โดยปกติมีระยะเวลา 1 ปี ดังนั้น จึงเรียกว่า งบประมาณแผ่นดินประจำปี ซึ่งจะเริ่มต้นในวันที่ 1 ตุลาคมของปีไปจนถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำงบประมาณแผ่นดินและนำเสนอเพื่อพิจารณา เมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี เพื่อใช้บังคับต่อไป

การจัดทำงบประมาณแผ่นดินเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้รัฐบาลมีการวางแผนที่จะดำเนินการไว้ล่วงหน้าและรายจ่ายของรัฐบาลเป็นส่วนประกอบของอุปสงค์รวม การวางแผนการใช้จ่ายและการหารายรับ จะทำให้สามารถคาดคะเนสภาพเศรษฐกิจในปีต่อไปได้ นอกจากนี้ยังช่วยให้รัฐบาลบริหารการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ขอบเขตของงบประมาณที่จัดทำขึ้น

5. นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) คือ นโยบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายและรายได้ของรัฐเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดแนวทาง เป้าหมาย และการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ นโยบายการคลังประกอบด้วย นโยบายภาษีอากร นโยบายด้านรายจ่าย นโยบายการก่อหนี้และบริหารหนี้สาธารณะ และนโยบายในการบริหารเงินคลัง ซึ่งวิธีการของนโยบายการคลังที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การกำหนดรายจ่ายต้องจัดทำเป็นงบประมาณ การหารายได้ของรัฐบาลโดยการเก็บภาษีอากรซึ่งต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม การสร้างรายได้พอเพียง และหลักความสามารถในการจ่ายของผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษี หรือในกรณีที่รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายของผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษี หรือในกรณีที่รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายรัฐบาลอาจเลือกใช้วิธีการก่อหนี้ เป็นต้น

6. นโยบายการเงิน (Monetary Policy) คือ นโยบายที่ธนาคารกลางใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมปริมาณเงิน (Money Supply) อัตราแลกเปลี่ยน (Exchange rate) และต้นทุนของเงิน (อัตราดอกเบี้ย : Interest rate) ทำโดย

การปรับลด-เพิ่มปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจที่จะมีผลต่อการกำหนดทิศทางของอัตราแลกเปลี่ยนให้แข็งค่าหรืออ่อนค่า และการปรับลด-เพิ่มของอัตราดอกเบี้ย ซึ่งเป็นหน้าที่ของธนาคารกลาง หรือธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำหนดทิศทางของการดำเนินนโยบายการเงิน โดยจุดมุ่งหมายของนโยบายทางการเงิน คือ การมีเสถียรภาพของระดับราคาสินค้า การมีการจ้างงานเต็มที่ การมีความเจริญทางเศรษฐกิจที่เพียงพอ และเกิดความสมดุลในการชำระเงิน

### การคลังภาครัฐกรณีศึกษาประเทศไทย

การดำเนินนโยบายการคลังในช่วงที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมาพบว่า รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินนโยบายงบประมาณแบบขาดดุล โดยมีงบประมาณรายจ่ายมากกว่าประมาณการรายได้ซึ่งทำให้รัฐบาลต้องมีการกู้เงินเพื่อสนับสนุนให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและเร่งการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมาการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศยังมีข้อจำกัดจากอัตราการใช้กำลังการผลิตในภาคอุตสาหกรรมที่ยังไม่เต็มศักยภาพ ประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกยังคงอยู่ในภาวะซบเซา โดยการดำเนินนโยบายงบประมาณแบบขาดดุลดังกล่าว เป็นการขาดดุลสำหรับรายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งการลงทุนภาครัฐจะช่วยส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนในภาพรวมของประเทศ ช่วยกระตุ้นและดึงดูดการลงทุนเพิ่มจากภาคเอกชนด้วย

ทั้งนี้ ภายใต้การดำเนินนโยบายการคลังในลักษณะดังกล่าว กระทรวงการคลังจะดำเนินการกู้เงินเพื่อให้สอดคล้องกับกระแสรายได้ กระแสรายจ่าย ในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ภายใต้ต้นทุนและความเสี่ยงที่เหมาะสม โดยมีการวางแผนการกู้เงินและบริหารเงินคงคลังร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและรอบคอบรัดกุมและเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังตามกฎหมายทุกประการ



ทั้งนี้กระทรวงการคลังได้มีการบริหารเงินคงคลังให้เพียงพอต่อความต้องการใช้เงินในแต่ละช่วงเวลา โดยคำนึงถึงภาระดอกเบี้ยซึ่งเป็นต้นทุนในการเก็บรักษาเงินคงคลังที่ไม่ควรจะมีมากเกินไปจนความจำเป็นซึ่งฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดประจำปีแสดงได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดประจำปี (หน่วย: ล้านบาท)

ปีงบประมาณ	รายได้	รายจ่าย	ขาดดุล
2558	2,206,981	2,601,421	(394,440)
2559	2,411,765	2,807,374	(395,609)
2560	2,444,158	2,890,545	(443,387)

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2560

265

## นโยบายงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 สำหรับประเทศไทย

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และนโยบายของรัฐบาลให้ประสบผลสำเร็จและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยมุ่งเน้นการวางรากฐานประเทศอย่างยั่งยืนในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์และเชิงพื้นที่ด้วยการเร่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ควบคู่กับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการเสริมสร้างศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้น้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มาเป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ โดยได้กำหนดนโยบายและ

แนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ดังนี้ (สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561)

1. ดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุล ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลังและความจำเป็นของการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ

2. ให้ความสำคัญกับการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ภายในกระทรวง/หน่วยงาน และระหว่างกระทรวง/หน่วยงาน รวมทั้งบูรณาการกับมิติพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและส่งเสริมการพัฒนาให้เกิดการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับแผนแม่บทระยะปานกลางและระยะยาว

3. ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของภารกิจ ความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่า ศักยภาพของหน่วยงานและความพร้อมในการดำเนินงาน เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างสมเหตุสมผล มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

4. ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณาการใช้จ่ายงบประมาณให้ครอบคลุมทุกแหล่งเงินทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ โดยหน่วยงานที่มีเงินรายได้เงินสะสมคงเหลือ และเงินกองทุน และเงินทุนหมุนเวียน ให้พิจารณานำเงินดังกล่าวมาใช้ดำเนินการกิจของหน่วยงานด้วย

5. ให้กระทรวง/หน่วยงาน พิจารณาทบทวนผลการดำเนินงานของแต่ละภารกิจที่ผ่านมาเพื่อชะลอ ปรับลด หรือยกเลิกการดำเนินงานภารกิจของหน่วยงานที่หมดความจำเป็น ทำแล้ว ไม่เกิดผลหรือไม่คุ้มค่า หรือมีความสำคัญในลำดับต่ำ เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินการกิจที่มีลำดับความสำคัญสูงและประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง โดยเฉพาะงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์และเชิงพื้นที่

6. ส่งเสริมการสร้างศักยภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นให้แก่ประชาชนในด้านคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้นและลดความเหลื่อมล้ำทางการคลังระหว่างท้องถิ่น รวมทั้งการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้และประสิทธิผลการใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ได้กำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย จำนวน 2,900,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 18.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เพื่อให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น มีงบประมาณรายจ่ายเพียงพอในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันโดยมีประมาณการรายได้สุทธิ จำนวน 2,450,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 15.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และกำหนดวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน 450,000 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 2.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ซึ่งการขาดดุลงบประมาณจำนวนดังกล่าวยังอยู่ในระดับที่ไม่ส่งผลกระทบต่อวินัยและฐานะการคลังของประเทศในระยะยาว

**โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561**  
(สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561)

1. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2561 จำนวน 2,900,000 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ.2560 จำนวน 23,000 ล้านบาทหรือลดลงร้อยละ 0.8 โดยวงเงินงบประมาณดังกล่าว เป็นสัดส่วนร้อยละ 18.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

2. รายจ่ายประจำ รายจ่ายประจำกำหนดไว้เป็นจำนวน 2,153,133.7 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวน 2,552.3 ล้านบาทหรือลดลงร้อยละ 0.1 โดยรายจ่ายประจำดังกล่าวคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 74.2 ของวงเงินงบประมาณเทียบกับร้อยละ 73.8 ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

3. รายจ่ายลงทุน รายจ่ายลงทุนกำหนดไว้เป็นจำนวน 659,924 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวน 875.1 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.1 โดยรายจ่ายลงทุนดังกล่าวคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.8 ของวงเงินงบประมาณเทียบกับร้อยละ 22.5 ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

4. รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ได้จัดสรรไว้เป็นจำนวน 86,942.3 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวน 5,755.5 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.1 โดยรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้อ้างกล่าวคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 3.0 ของวงเงินงบประมาณเทียบกับร้อยละ 2.8 ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

5. เงินคงคลังคือ เงินสดคงเหลือในมือของรัฐบาล (Cash on Hand) ที่มีสำรองไว้สำหรับใช้จ่าย ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสถานการณ์การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล หากมีการจัดเก็บรายได้มากกว่ารายจ่าย เงินคงคลังก็จะเพิ่มขึ้น ในทางกลับกันหากจัดเก็บรายได้ได้น้อยกว่ารายจ่าย เงินคงคลังก็จะลดลง ดังนั้น ตัวเลขเงินคงคลังปี พ.ศ. 2560 เหลือ 74,907 ล้านบาท เป็นข้อมูลเงินคงคลังคงเหลือ ณ สิ้นเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมา ซึ่งนโยบายในการบริหารจัดการเงินคงคลังของกระทรวงการคลังมีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด โดยไม่ต้องการจะถือครองเงินคงคลังไว้มากเกินความจำเป็น เนื่องจากต้องการประหยัดภาระดอกเบี้ยที่เกิดจากการกู้เงิน

ในช่วง 10 เดือนแรกของปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 (ตุลาคม 2559 ถึง กรกฎาคม 2560) รัฐบาลมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้สุทธิ จำนวน 1,912,725 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 6,755 ล้านบาทหรือร้อยละ 0.4 โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 กระทรวงการคลังคาดว่าจะสามารถจัดเก็บรายได้ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ รัฐบาลได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบ

อิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment) และการผลักดันนโยบายการจัดทำบัญชีเดียวของผู้ประกอบการ (Single Financial Account) เพื่อให้ผู้ประกอบการ SMEs ที่มีหลายบัญชีให้มาทำบัญชีเดียว เป็นต้น ซึ่งการดำเนินมาตรการดังกล่าวจะช่วยให้ผู้เสียภาษีเข้าสู่ระบบมากขึ้น ส่งผลให้มีฐานภาษีที่กว้างขึ้น สามารถจัดเก็บภาษีได้ถูกต้องและครบถ้วนอันจะส่งผลดีต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลในอนาคต โดย ณ สิ้นเดือนกรกฎาคม 2560 เงินคงคลังคงเหลือจำนวน 258,419 ล้านบาท (โพสทูเดย์, 2560)

ตารางที่ 2 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

โครงสร้างงบประมาณ	ปีงบประมาณ 2560		ปีงบประมาณ 2561	
	จำนวน	เพิ่ม/ลดร้อยละ	จำนวน	เพิ่ม/ลดร้อยละ
1. วงเงินงบประมาณรายจ่าย (สัดส่วนต่อ GDP)	2,923,000.0	5.3	2,900,000.0	-0.8
- รายจ่ายประจำ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	19.2		18.1	
- รายจ่ายเพื่อค่าใช้จ่ายคงคลัง (สัดส่วนต่องบประมาณ)	2,155,686.0	1.3	2,153,276.8	-0.1
- รายจ่ายลงทุน (สัดส่วนต่องบประมาณ)	73.8		74.2	
- รายจ่ายชำระคืนเงินกู้ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	27,078.3	23.8	-	-100.0
- รายจ่ายชำระคืนเงินกู้ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	0.9		-	
- รายจ่ายลงทุน (สัดส่วนต่องบประมาณ)	659,048.9	16.8	659,780.9	0.1
- รายจ่ายชำระคืนเงินกู้ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	22.5		22.8	
- รายจ่ายชำระคืนเงินกู้ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	81,186.8	31.0	86,942.3	7.1
- รายจ่ายชำระคืนเงินกู้ (สัดส่วนต่องบประมาณ)	2.8		3.0	
2. รายรับ (สัดส่วนต่อ GDP)	2,923,000.0	5.3	2,900,000.0	-0.8
- รายได้	19.2		18.1	
- เงินกู้	2,370,078.3	-0.7	2,450,000.0	3.4
- เงินกู้	552,921.7	41.8	450,000.0	-18.6
3. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	15,185,500.0	5.7	16,066,300.0	5.8

หมายเหตุ	1. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ตามเกณฑ์ภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สอง ปี 2560 และแนวโน้มปี 2560 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 21 สิงหาคม 2560
ที่มา	2. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจำนวน 190,000 ล้านบาท 1. สำนักงบประมาณ 2. กระทรวงการคลัง 3. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ที่มา : สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2561

## การคลังภาครัฐกรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา

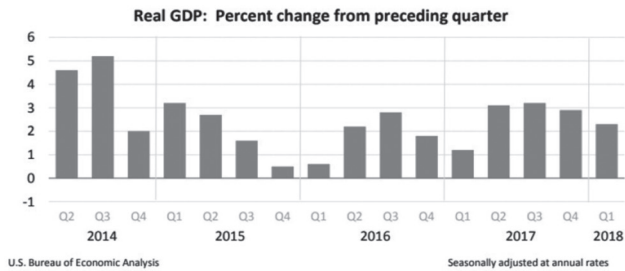
งบประมาณของรัฐบาลสหรัฐฯ ประกอบไปด้วยการใช้จ่ายกับรายได้ของรัฐบาลสหรัฐฯ งบประมาณซึ่งเหมือนกับเป็นตัวแทนทางการคลังที่ลำดับความสำคัญของรัฐบาล สะท้อนไปถึงการบอกเล่าเรื่องราวประวัติศาสตร์และ

ปรัชญาทางด้านเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน ปกติแล้วเอกสารงบประมาณจะเริ่มต้นด้วยข้อเสนอที่มาจากประธานาธิบดีที่มีต่อสภาองเกรสของสหรัฐฯ จะมีการแนะนำให้ระดมทุนในงบประมาณถัดไปนับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ก่อนจะไปสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไป ปีบัญชีจะมีชื่อสำหรับปีที่สิ้นสุดถึงกระนั้นสภาองเกรสก็ถือว่าเป็นหน่วยงานที่กฎหมายกำหนดให้มีการผ่านการจัดสรรเป็นประจำปีอยู่แล้วพร้อมทั้งจะมีการส่งเงินที่ได้รับไปให้กับประธานเพื่อทำการลงลายมือชื่อ แต่การตัดสินใจของสภาองเกรสจะถูกควบคุมด้วยกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลกลาง คณะกรรมการงบประมาณได้มีการกำหนดวงเงินเพื่อใช้จ่ายสำหรับคณะกรรมการสภา วุฒิสภา และคณะอนุกรรมการจัดสรรซึ่งทำการอนุมัติงบประมาณรายบุคคลสำหรับการจัดสรรเงินทุนให้กับโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลกลาง ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2016 รัฐบาลได้มีการรับรายได้ภาษีพร้อมทั้งค่าธรรมเนียมประมาณ 3.3 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ พร้อมทั้งมีรายจ่ายประมาณ 3.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ความแตกต่างที่เห็นคือมีการขาดดุล 587 ล้าน ดอลลาร์สหรัฐฯ ถ้าหากวัดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศรายได้ จะอยู่ที่ร้อยละ 17.8 GDP จะสูงกว่าค่าเฉลี่ยทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ปี 1980-2015 อยู่ที่ร้อยละ 17.4 ค่าใช้จ่ายของ GDP ร้อยละ 20.9 สูงกว่าค่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20.6 ของตัว GDP เล็กน้อย การขาดดุลของ GDP เท่ากับร้อยละ 3.2 ซึ่งเท่ากับค่าเฉลี่ยในอดีตที่ผ่านมา

**รายงานสรุปภาวะเศรษฐกิจการค้าสหรัฐอเมริกาในปีงบประมาณ ค.ศ. 2018** ช่วงเดือนเมษายน 2561 (ข้อมูลล่าสุดเดือนมีนาคม) GROSS DOMESTIC PRODUCT (Q1/2018): ADVANCE ESTIMATE : ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของสหรัฐฯ ไตรมาสที่ 1 ของปี พ.ศ. 2561 (ประมาณการล่วงหน้า) เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.3 จากที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.9 ไตรมาสที่ 4 ของปี พ.ศ. 2560 ทั้งนี้ อัตราการขยายตัวของ GDP สหรัฐฯ ที่ชะลอตัวลงใน

ไตรมาสที่ 1 ของปี พ.ศ. 2561 เป็นผลจากรายจ่ายเพื่อการบริโภคที่เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง ควบคู่กับการลงทุนรวมของภาครัฐที่ชะลอตัวลง แต่ได้รับการชดเชยบางส่วนจากการส่งออก การลงทุนของภาคธุรกิจภายในประเทศของสหรัฐฯ และการลงทุนในสินค้าคงคลังของภาคเอกชนที่เพิ่มขึ้น

แผนภูมิ 1 อัตราการขยายตัวของ GDP สหรัฐอเมริกา



ที่มา : International Monetary Fund. 2017.

ในช่วงเวลาราว 6 เดือน หนี้สาธารณะของสหรัฐฯ เติบโตขึ้นอีก 1 ล้านล้านดอลลาร์ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าที่เคยเกิดขึ้นหลายครั้งในประวัติศาสตร์ของประเทศ แม้การเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะ 1 ล้านล้านดอลลาร์ในช่วงเวลาหกเดือนของสหรัฐฯ เคยเกิดขึ้นมาแล้วในอดีต แต่ปรากฏการณ์ในลักษณะดังกล่าวเคยเกิดขึ้นในช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง (Great Recession) ในปี ค.ศ. 2009 และปี ค.ศ. 2010 ซึ่งตรงข้ามกับภาวะเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ในปัจจุบันที่กำลังขยายตัว ในช่วงกลางเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 ที่ผ่านมานี้ หนี้สาธารณะสหรัฐฯ แตะมูลค่าถึง 21 ล้านล้านดอลลาร์เป็นครั้งแรก โดยเพิ่มขึ้นจากระดับ 20 ล้านล้านดอลลาร์ในวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 2017 ทั้งนี้ คาดว่าหนี้สาธารณะของสหรัฐฯ จะปรับตัวสูงขึ้นกว่านี้อย่างแน่นอนจากการที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ลงนามในข้อตกลงระงับ

เพดานหนี้ (suspends the debt limit) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 ซึ่งจะทำให้รัฐบาลสหรัฐฯ สามารถใช้จ่ายเงินจำนวนมากได้เท่าที่ต้องการโดยไม่มีเพดานจำกัดจนกระทั่งถึงวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2019 ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์คาดว่า การขาดดุลงบประมาณที่เพิ่มขึ้นเป็นผลมาจากนโยบายการปรับลดภาษี ซึ่งประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้ลงนามในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2017

ทั้งนี้ การปรับลดภาษีที่ลงนามโดยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ดังกล่าวจะเพิ่มหนี้สาธารณะสหรัฐฯ อีกประมาณราว 1.5 ล้านล้านดอลลาร์ ภายใน 10 ปี และนอกจากนี้รัฐบาลยังมีแผนจะใช้เงินมหาศาลในการดำเนินโครงการทางทหารและโครงการภายในประเทศ ข้อตกลงระยะยาวสองปีหรือ the Bipartisan Budget Act of 2018 ที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ลงนามเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 ช่วยเพิ่มการใช้จ่ายราว 3 แสนล้านดอลลาร์ ซึ่งในอนาคตนักวิเคราะห์คาดการณ์ว่าสหรัฐฯ จะมีหนี้สาธารณะมากขึ้น โดยคณะกรรมการดูแลงบประมาณของรัฐบาลกลาง (Committee for a Responsible Federal Budget) คาดว่าหนี้สาธารณะของสหรัฐฯ จะเกินขนาดของ GDP ภายในอีก 10 ปีข้างหน้า

การเปลี่ยนแปลงของสหรัฐฯ ในภาพรวมของเศรษฐกิจโลก นักวิเคราะห์ส่วนใหญ่มองในแง่ดีมากกว่าเศรษฐกิจโลกตั้งแต่ปีที่แล้วฟื้นตัวค่อนข้างจะกว้างขวางและทั่วถึง ใช้คำว่า synchronized ทำให้ตลาดหุ้นปีที่ผ่านมามีการขยับตัวของหุ้นขึ้นประมาณร้อยละ 10-25 ทั่วโลก นักวิเคราะห์ส่วนใหญ่กล่าวว่าปีนี้จะคล้าย ๆ กับปีที่ผ่านมามากมาย นอกจากนี้นโยบายการลดภาษีของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และมีการปลดล็อกการกำหนดเพดานการใช้จ่ายของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ทำให้รัฐบาลกระตุ้นเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากการใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กำหนดลดภาษีและเพิ่มการใช้จ่ายซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจยุโรปขยายตัวได้ค่อนข้างดี ทำให้ประเทศตลาดเกิดใหม่มีภาพรวมดูดีขึ้น



แต่สิ่งที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาต้องยอมรับว่าผิดคาดอย่างมาก อย่างเช่นที่คาดการณ์กันแพร่หลายตอนต้นปีว่าเงินดอลลาร์สหรัฐจะแข็งค่า โดยกลับกลายเป็นอ่อนค่า ตั้งแต่ต้นปีเงินบาทแข็งค่าเทียบดอลลาร์ได้เท่ากับ 4% แต่ที่สำคัญคือในปีนีดูเหมือนว่าเศรษฐกิจจะมีแนวโน้มลดลง อาทิตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา ตัวเลข ยอดขายค้าปลีก (Retail Sales) ปรับลดลงติดต่อกันแล้ว 3 เดือนตั้งแต่ ธันวาคม-กุมภาพันธ์ นอกจากนี้ กรมสรรพากรสหรัฐอเมริกาได้มีกำหนดคืนภาษีให้ประชาชนล่าช้าเนื่องจากกฎหมายใหม่ออกมาทำให้ค่อนข้างเข้มงวดมากขึ้น ทำให้เชื่อได้ว่าไตรมาสแรกจะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจจะมีแนวโน้มลดลง โดยคาดการณ์ว่าตั้งแต่ไตรมาสที่ 2 เป็นต้นไปจะกลับมาดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การที่เศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาในภาพรวมมีแนวโน้มไปในทิศทางที่ดีเนื่องจากธนาคารกลางสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินใจขึ้นดอกเบี้ยอีกครั้งหนึ่ง นอกจากขึ้นดอกเบี้ยแล้วยังปรับการคาดการณ์เศรษฐกิจให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยปรับการคาดการณ์ว่างานลดลง และที่สำคัญคือปรับการคาดการณ์ที่จะขึ้นดอกเบี้ยมากกว่าเดิมในปีหน้าและปีต่อไป ทั้งนี้ในอดีต 10 ปีที่ผ่านมาตั้งแต่วิกฤตการเงินโลกในปี พ.ศ. 2551 ทำให้ธนาคารกลางสหรัฐฯ ต้องลดดอกเบี้ยเหลือร้อยละ 0 เลยแล้วยังกดดอกเบี้ยระยะยาวลงไปต่ำด้วย ซึ่งหากดอกเบี้ยต่ำจะทำให้ราคาหุ้นสูง ทำให้ราคาสินทรัพย์โดยรวมสูงขึ้น เนื่องจากสินทรัพย์ในการคำนวณมูลค่าจะคำนวณจากอนาคตสินทรัพย์จะสร้างรายได้ให้เพิ่มขึ้นเท่าไร แล้วทอนกลับมาเป็นราคาปัจจุบันโดยหารด้วยดอกเบี้ย ถ้าหากดอกเบี้ยสูงราคาสินทรัพย์ก็จะต่ำลง ถ้าดอกเบี้ยต่ำราคาสินทรัพย์ก็ต้องสูง ดังนั้น ในช่วงที่ผ่านมาจะเป็นช่วงที่ราคาสินทรัพย์ปรับขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาเน้นธนาคารสหรัฐฯ และธนาคารกลางยุโรปและธนาคารญี่ปุ่นและธนาคารกลางอังกฤษและธนาคารกลางแคนาดาได้เข้าไปกดดอกเบี้ยในระยะยาว ที่เรียกว่านโยบายคิวอี คือการเข้าไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลระยะยาวเพื่อกดดอกเบี้ยระยะยาวและช่วยอุ้มราคาสินทรัพย์ ทั้งนี้ หากในช่วง 2-3 ปี

ข้างหน้า นอกจากดอกเบี้ยนโยบายจะปรับขึ้นแล้ว ธนาคารกลางสหรัฐฯ จะปล่อยให้สินทรัพย์ที่ถือในระยะยาวให้หมดอายุลงไปและมีการขายตราสารดังกล่าวออกมา ทำให้ดอกเบี้ยระยะยาวขึ้นไปพร้อมกันด้วย โดยดอกเบี้ยระยะสั้น ธนาคารกลางสหรัฐฯ ประเมินว่าในปีนี้จะขึ้นไปอีก 2 ครั้งไปอยู่ที่ร้อยละ 2 จากร้อยละ 1.5

ดังนั้น ในหลักการนักวิเคราะห์ก็ยังมองว่าธนาคารกลางสหรัฐฯ จะขึ้นดอกเบี้ยอย่างระมัดระวัง ทะนุถนอมให้การฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกขยายตัวได้ต่อเนื่อง ฉะนั้น ประเทศไทยควรเดินหน้าสู่การเลือกตั้งและกลับคืนประชาธิปไตย และสิ่งนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของเศรษฐกิจไทยในอนาคตโดยเฉพาะความเชื่อมั่นของนักลงทุน จากการประเมินตัวเลขจีดีพี และตัวเลขเศรษฐกิจของไทยและของโลกในปี พ.ศ. 2561 ภาพรวมของเศรษฐกิจจะขยายตัวต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา โดยที่อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจโลกอยู่ที่ระดับร้อยละ 3.7 เศรษฐกิจสหรัฐขยายตัวได้ในระดับร้อยละ 2.2-2.3 ผลจากตลาดแรงงานฟื้นตัวอย่างแข็งแกร่ง การกระตุ้นของภาคการบริโภค และการลงทุนของภาคเอกชน ค่าเงินดอลลาร์จะกลับมาแข่งค่าเมื่อเทียบกับเงินสกุลหลัก นโยบายการเงินของสหรัฐฯ จะเข้มงวดมากขึ้น อาจมีการปรับเพิ่มดอกเบี้ยนโยบายอย่างน้อย 3 ครั้งในปีหน้าโดยธนาคารกลางสหรัฐฯ ส่วนมาตรการลดภาษีของรัฐบาลอาจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจากติดปัญหาฐานะทางการคลัง แนวโน้มการปรับตัวดีขึ้นของเศรษฐกิจสหรัฐฯ ทำให้เป็นผลดีต่อภาคส่งออกไทย และการลงทุนโดยตรงของสหรัฐฯ ในไทย ซึ่งคาดว่าส่วนใหญ่จะอยู่ในธุรกิจค้าปลีก อสังหาริมทรัพย์ ยานยนต์และชิ้นส่วน

ทั้งนี้ ในภาพรวมเศรษฐกิจยูโรโซนในปี พ.ศ. 2561 น่าจะขยายตัวได้ประมาณร้อยละ 1.9 โดยปัจจัยที่ต้องจับตาเป็นพิเศษ คือผลกระทบของ Brexit ที่มีต่อเศรษฐกิจของอียู และสหราชอาณาจักร การทยอยถอนมาตรการ QE (QE Tapering) ของธนาคารกลางยุโรป สถานการณ์การจ้างงาน และความเชื่อมั่นของผู้บริโภค ยังคงฟื้นตัวต่อเนื่องจากครั้งหลังของปี พ.ศ. 2560

## การคลังภาครัฐกรณีศึกษาประเทศอังกฤษ

ในส่วนของการรายงานนี้ เป็นการรายงานโดยพิจารณาจากรายงานงบประมาณ “Autumn Budget 2017” November 2017 โดยถอดและแปลความจากบทสรุปผู้บริหาร เพื่อให้เห็นทิศทางของการใช้จ่ายงบประมาณและนโยบายด้านการคลังและงบประมาณของสหราชอาณาจักร พบข้อมูลดังนี้

ในบทนำมีการอธิบายไว้ว่าสหราชอาณาจักรมีจุดแข็งพื้นฐานของเศรษฐกิจสหราชอาณาจักรจะช่วยสนับสนุนการเติบโตในระยะยาวเนื่องจากสหราชอาณาจักร มีความสัมพันธ์ใหม่กับสหภาพยุโรป (EU) ซึ่งงบประมาณเตรียมความพร้อมไว้สำหรับการสนับสนุนครอบครัวและธุรกิจในช่วงระยะอันใกล้ การกำหนดเส้นทางสู่ความเจริญรุ่งเรืองอังกฤษเปิดกว้างมากขึ้น และสร้างเศรษฐกิจที่เหมาะสมสำหรับอนาคต แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการใช้วิธีการที่สมดุลในการบริหารการเงินของรัฐและการสนับสนุนบริการสาธารณะที่สำคัญ งบประมาณในอนาคตจะช่วยให้มั่นใจได้ว่าทุกคนสามารถมองเห็นถึงมาตรฐานการครองชีพที่ดีกว่าก่อนและทำให้เยาวชนมีทักษะที่ต้องใช้ในชีวิตร จะช่วยให้ธุรกิจสามารถสร้างงานที่ดีขึ้นและได้รับค่าแรงสูงขึ้นและสร้างบ้านที่ประเทศต้องการ

งบประมาณกำหนดการดำเนินการที่รัฐบาลที่มุ่งจะดำเนินการเพื่อ:

- สนับสนุนการสร้างบ้านมากขึ้นการจัดการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในตอนที่ขายของรัฐสภานี้ถึงระดับสูงสุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 เพื่อทำให้บ้านมีราคาไม่สูงมากในระยะยาวและช่วยผู้ที่ปรารถนาที่จะเป็นเจ้าของบ้าน
- เตรียมพร้อมสำหรับการออกจากสหภาพยุโรปและมั่นใจได้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างราบรื่นโดยการจัดสรรเงินเพิ่มอีก 3 พันล้านปอนด์สำหรับรัฐบาล

- จัดตั้งสหราชอาณาจักรเป็นผู้นำระดับโลกในด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) เทคโนโลยีที่น่าสนใจเทคโนโลยีไร้คนขับ ธรณีวิทยาศาสตร์เพื่อชีวิต
- ให้ทุกคนมีทักษะที่จะประสบความสำเร็จในเศรษฐกิจยุคใหม่และได้รับค่าจ้างที่ดีขึ้น
- ขยายกองทุนเพื่อการผลิตแห่งชาติ (National Productivity Investment Fund : NPIF) เพื่อสนับสนุนนวัตกรรมปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของสหราชอาณาจักรและสนับสนุนยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมที่ทันสมัยของรัฐบาล
- ลงทุนเงินกว่า 6.3 พันล้านปอนด์สำหรับระบบดูแลสุขภาพแห่งชาติ (National Healthcare Service : NHS) เพื่อปรับปรุงบริการด้านบริการลดเวลาในการรอคอยและปรับปรุงประสิทธิภาพในการรักษา หลังจากได้รับการแนะนำและเพื่อเปลี่ยนและรวมการดูแลผู้ป่วย
- ให้การสนับสนุนเพิ่มเติมในระยะสั้นสำหรับครัวเรือนเพื่อลดค่าครองชีพและเพิ่มค่าจ้างสำหรับค่าแรงขั้นต่ำ (National Living Wage : NLW)

### บริบททางเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรแสดงให้เห็นถึงความยืดหยุ่นและมีการเติบโตที่มั่นคงตลอดปีที่ผ่านมาและการเพิ่มขึ้นของจำนวนคนที่มีงานทำผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ขยายตัวร้อยละ 1.5 ในปีนี้สู่ไตรมาสที่สามของปี ค.ศ. 2017 การจ้างงานยังคงอยู่ใกล้ระดับสูงเป็นประวัติการณ์เมื่อต้นปีนี้และการว่างงานอยู่ในอัตราที่ต่ำที่สุดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518

สำนักงานความรับผิดชอบด้านงบประมาณ (The Office for Budget Responsibility : OBR) คาดว่าจะเห็นการเติบโตของ GDP ที่ชะลอตัวลงใน

ช่วงคาดการณ์ซึ่งสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงการคาดการณ์การเติบโตของผลผลิต ได้ปรับลดการคาดการณ์การเติบโตของ GDP ลงร้อยละ 0.5 เป็นร้อยละ 1.5 ในปี พ.ศ. 2560 แล้วการเติบโตจะช้าลงในปี พ.ศ. 2561 และ พ.ศ. 2562 ก่อนที่จะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 1.6 ในปี พ.ศ. 2565

การใช้จ่ายครัวเรือนยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่องโดยชะลอลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นเกิดจากค่าเสื่อมราคาของเงินปอนด์สเตอร์ลิง การลงทุนทางธุรกิจเติบโตขึ้นในระดับปานกลางในช่วงปีที่ผ่านมาและการค้าสุทธิเริ่มมีส่วนช่วยในการเติบโตของจีดีพี การสำรวจคำสั่งการส่งออกในปี พ.ศ. 2560 มีความแข็งแกร่งโดยมีระดับที่สูงที่สุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554

## แนวโน้มการเงินของรัฐ

รัฐบาลได้ดำเนินการอย่างมีนัยสำคัญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ในการฟื้นฟูการเงินของรัฐให้มีสถานะที่ดี การขาดดุลได้ลดลง 3 ไตรมาสจากช่วงหลังสงครามซึ่งอยู่ที่ระดับร้อยละ 9.9 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็นร้อยละ 2.3 ในปี 2559-2560 ซึ่งเป็นระดับต่ำที่สุดนับตั้งแต่เกิดวิกฤตการเงิน ภาวะเปี้ยบทางการเงินของรัฐบาลใช้วิธีการที่สมดุลในการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยการลดหนี้สิน แต่ยังคงจำเป็นต้องลงทุนในบริการสาธารณะที่สำคัญของเรา เช่น ระบบดูแลสุขภาพแห่งชาติ (National Healthcare Service : NHS) และการเก็บภาษีอยู่ในระดับต่ำ

เมื่อเทียบกับประมาณการในปี พ.ศ. 2560 งบประมาณการกู้ยืมจะลดลงในระยะสั้น อย่างไรก็ตามในระยะปานกลางผลกระทบของแนวโน้มเศรษฐกิจที่อ่อนแอและมาตรการที่ใช้ในงบประมาณโดยพิจารณาจากการกู้ยืมเงินที่สูงกว่าที่คาดการณ์ไว้ก่อนหน้านี้ สำนักงานความรับผิดชอบด้านงบประมาณ (The Office for Budget Responsibility : OBR) คาดว่ารัฐบาลจะปฏิบัติตาม

กฎการขาดดุลของโครงสร้างร้อยละ 2 ในปี พ.ศ. 2563-2564 เมื่อสองปีก่อน เป้าหมายในปี พ.ศ. 2561-2562 และด้วยงบประมาณ 14.8 พันล้านปอนด์ในปีเป้าหมาย หนี้คาดว่าจะสูงสุดที่ร้อยละ 86.5 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2560-2561 และคาดว่าจะลดลงทุกปีหลังจากนั้นจะถึงร้อยละ 79.1 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2565-2566

### การสร้างเศรษฐกิจให้พอดีกับอนาคต

งบประมาณกำหนดวิสัยทัศน์ในระยะยาวสำหรับระบบเศรษฐกิจที่เหมาะสมสำหรับอนาคตซึ่งจะช่วยให้โอกาสต่อไปมีโอกาสมากขึ้น เป็นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมที่จะเห็นว่าสหราชอาณาจักรกลายเป็นผู้นำระดับโลกในด้านเทคโนโลยีใหม่และที่เกิดขึ้นใหม่สร้างงานที่ดีและมีค่าตอบแทนที่ดีขึ้น

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์นี้รัฐบาลได้กำหนดแผนการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มผลผลิตในสหราชอาณาจักรในระยะยาวแล้ว ส่วนสำคัญของเรื่องนี้คือ กองทุนเพื่อการผลิตแห่งชาติ (National Productivity Investment Fund : NPIF) ซึ่งเปิดตัวเมื่อปีที่แล้วเพื่อให้การลงทุนเพิ่มเติมในด้านที่อยู่อาศัยโครงสร้างพื้นฐานและการวิจัยและพัฒนา (R&D) งบประมาณเพิ่มมากขึ้นโดยการเพิ่มขนาดของ NPIF จาก 23 พันล้านเป็น 31 พันล้านเหรียญ การลงทุนนี้จะเป็นรากฐานของยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมที่ทันสมัยของรัฐบาลและช่วยเพิ่มค่าจ้างและมาตรฐานการครองชีพ หมายถึงการลงทุนภาครัฐโดยสัดส่วนของ GDP จะอยู่ในระดับสูงสุดในรอบ 30 ปีภายในปี พ.ศ. 2562-2563 ยกเว้นปีที่ผ่านมอันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์ทางการเงิน รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับแผนการของรัฐบาลจะถูกกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์อุตสาหกรรม

### **การตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัย**

รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาตลาดที่อยู่อาศัยที่ไม่สมบูรณ์และฟื้นฟูความผันในการเป็นเจ้าของบ้านสำหรับคนรุ่นใหม่ วิธีเดียวที่ยั่งยืนในการสร้างที่อยู่อาศัยในราคาย่อมเยาในระยะยาวก็คือการสร้างบ้านในสถานที่ที่เหมาะสม การดำเนินการของรัฐบาลได้เพิ่มการจัดการที่อยู่อาศัยไปแล้วเป็นจำนวน 217,000 รายในปี พ.ศ. 2559-2560 งบประมาณดังกล่าวซึ่งมีการดำเนินการและประกาศให้ทราบว่าจะมีการจัดหาแพคเกจที่ครบวงจรซึ่งจะเพิ่มปริมาณที่อยู่อาศัย

### **การสนับสนุนภาคประชาชน ธุรกิจ และระบบดูแลสุขภาพแห่งชาติ (NHS : National Health Service)**

งบประมาณในอนาคตจะได้มีการสนับสนุนและมุ่งในการนำระบบดูแลสุขภาพแห่งชาติ (NHS : National Health Service) ไปสู่ความมั่นคงและยั่งยืนในปัจจุบันและในอนาคตด้วยเงินทุน 6.3 พันล้านปอนด์ รัฐบาลจะลงทุนเงินลงทุนราว 3.5 พันล้านปอนด์ภายในปี พ.ศ. 2565-2566 เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ป่วยจะได้รับการดูแลที่มีคุณภาพสูงรวมทั้งการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผล รัฐบาลจะจัดหาเงินทุนเพิ่มอีก 2.8 พันล้านปอนด์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของ NHS และทำให้มั่นใจได้ว่าผู้ป่วยจำนวนมากได้รับการดูแลที่ต้องการได้เร็วขึ้น นี่เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญในการตอบสนองความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการเพิ่มการใช้จ่ายของ NHS อย่างน้อย 8 พันล้านปอนด์ในแง่จริงเมื่อสิ้นสุดรัฐสภานี้ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ให้การสนับสนุนเงินรางวัลสำหรับพนักงาน NHS ในสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสัญญาซึ่งได้รับการตกลงเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงเรื่องการจ่ายเงินเพื่อปรับปรุงการผลิตการสรรหาบุคลากรและการดำรงรักษาบุคลากร

## ระบบภาษีที่ยุติธรรมและยั่งยืน

รัฐบาลยังคงมุ่งมั่นที่จะลดภาษีเศรษฐกิจ ลดภาษีสำหรับทั้งคนทำงาน และธุรกิจเพื่อช่วยตอบสนองต่อแรงกดดันในระยะสั้น มีรายได้ภาษี 160,000 ล้านบาท และการกระทำเหล่านี้ช่วยให้สหราชอาณาจักรสามารถลดช่องว่างทางภาษีให้น้อยที่สุดแห่งหนึ่งในโลกได้ที่ร้อยละ 6.0 ในปี พ.ศ. 2558-2559 งบประมาณจะดำเนินการเพื่อให้ทุกคนจ่ายส่วนแบ่งรายได้ของตนรวมทั้งผู้ที่ต้องการหลบเลี่ยงหรือหลีกเลี่ยงการเสียภาษีโดยใช้โครงสร้างนอกรูปแบบภาษี ในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศอังกฤษมีวิวัฒนาการระบบภาษีจำเป็นต้องพัฒนาไปพร้อม ๆ กันเพื่อให้มั่นใจได้ว่าบริการสาธารณะที่สำคัญสามารถได้รับการสนับสนุนอย่างยั่งยืน งบประมาณกำหนดวิธีการของรัฐบาลเพื่อให้มั่นใจว่าธุรกิจดิจิทัลจะจ่ายภาษีที่ยุติธรรมโดยคำนึงถึงมูลค่าที่พวกเขาสร้างขึ้น

## การตัดสินใจด้านงบประมาณ

สรุปผลกระทบทางการคลังของการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายงบประมาณได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับผลกระทบทางการคลังของงบประมาณตามตารางที่ 3 การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายภาคฤดูใบไม้ร่วงปี พ.ศ. 2560 (ล้านปอนด์)

ตารางที่ 3 การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายภาคฤดูใบไม้ร่วงปี พ.ศ. 2560 (ล้านปอนด์)

Table 1: Autumn Budget 2017 policy decisions (£ million)<sup>1</sup>

	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
Total spending policy decisions	-150	-4,460	-7,190	-3,625	-1,450	-1,105
Total tax policy decisions	-80	-1,585	-2,725	+310	-1,510	-1,415
<b>Total policy decisions</b>	<b>-230</b>	<b>-6,045</b>	<b>-9,915</b>	<b>-3,315</b>	<b>-2,960</b>	<b>-2,520</b>

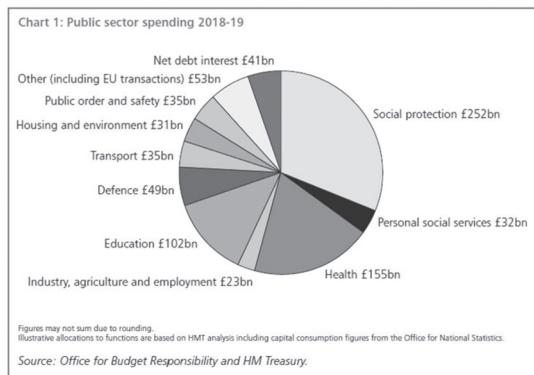
<sup>1</sup> Costings reflect the OBR's latest economic and fiscal determinants.

ที่มา : Ministry of Finance. 2017



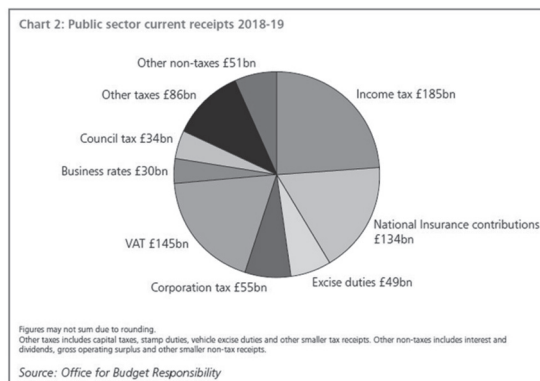
## การใช้จ่ายของรัฐบาลและรายได้

แผนภูมิ 2 แสดงการใช้จ่ายสาธารณะตามหน้าที่หลัก ค่าใช้จ่ายที่จัดการโดยรวม (TME) คาดว่าจะอยู่ที่ประมาณ 809 พันล้านปอนด์ในปี พ.ศ. 2561-2562



ที่มา : Ministry of Finance. 2017

แผนภูมิ 3 แสดงแหล่งรายได้ของรัฐบาลที่แตกต่างกัน รายรับของภาครัฐในปัจจุบันคาดว่าจะอยู่ที่ประมาณ 769 พันล้านปอนด์ในปี พ.ศ. 2561-2562



ที่มา : Ministry of Finance. 2017

## การคลังภาครัฐกรณีศึกษาประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) ที่สุดแห่งหนึ่งในโลก และได้รับการประเมินจาก Credit Rating Agency หลักทั้ง 3 ราย ให้อยู่ในระดับ Triple A โดยเศรษฐกิจของสิงคโปร์พึ่งพาภาคการบริการโดยเฉพาะธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเป็นหลัก เนื่องจากเป็นหนึ่งในเมืองท่าที่ใหญ่และมีความสำคัญที่สุดในภูมิภาค สินค้าส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาการนำเข้าจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยมีนโยบายการจัดหาสินค้าจากผู้ผลิตหลาย ๆ แห่ง เพื่อให้มีสินค้าจำหน่ายในตลาดตลอดเวลา รวมถึงราคาสินค้าที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้บริโภค ทั้งนี้การทำธุรกิจส่วนใหญ่ในลักษณะ Trading Hub จากสาเหตุข้างต้นทำให้สิงคโปร์มีโครงสร้างเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง มีการเติบโตของ GDP ปี 2017 ร้อยละ 3.21 จากเดิม ร้อยละ 2.2 และ 2.92 ในปี 2015 และ 2016 ตามลำดับ (IMF World Economic Outlook, 2017)

ภายใต้โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง สถานการณ์ทางการคลังในปีงบประมาณ 2017 พบว่า งบประมาณของสิงคโปร์เกินดุลไป 9,600 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือประมาณ 2.3 แสนล้านบาท โดยคิดแบบเปรียบเทียบจะคิดเป็นร้อยละ 2.1 ของ GDP ทั้งหมดของประเทศสิงคโปร์ ส่งผลให้รัฐบาลสิงคโปร์แจก “อั่งเปา” ให้กับประชาชนชาวสิงคโปร์ ซึ่งค่าใช้จ่ายจากการแจกอั่งเปาของรัฐบาลสิงคโปร์ครั้งนี้จะคิดเป็นมูลค่าทั้งหมด 700 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือประมาณ 1,600 ล้านบาท ส่วนเงินที่เหลือจากงบประมาณเกินดุลปี 2017 รัฐบาลจะแบ่งเงินจำนวน 5,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ไปลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของระบบขนส่งมวลชนทางราง เพื่อประหยัดเงินในการสร้างทางรถไฟแห่งใหม่ นอกจากนี้ เงินที่เหลืออีกจำนวน 2,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ จะนำไปอุดหนุนในด้านอื่น ๆ เช่น ระบบประกันสุขภาพในประเทศ กล่าวได้ว่าฐานะทางการเงินในภาพรวมของสิงคโปร์คาดว่าจะมีการขาดดุลขั้นพื้นฐานประมาณ 8.2 พันล้านเหรียญ (หรือร้อยละ 1.9 ของ GDP)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2017 และหลังจากรวมเงินทุนเข้ากับการบริจาคและ กองทุนทรัสต์จำนวน 4.0 พันล้านเหรียญและ NIRC ที่ 14.1 พันล้านเหรียญ สหรัฐส่วนเกินดุลงบประมาณโดยรวมในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 คือ 1.9 พันล้านดอลลาร์ (หรือร้อยละ 0.4 ของ GDP) งบประมาณปีงบประมาณ พ.ศ. 2017 และภายใต้แผนงบประมาณประจำปี 2018 เป็นการวางตำแหน่งประเทศ สิงคโปร์ในอนาคต ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการปรับเปลี่ยนประเทศสู่เศรษฐกิจ แบบนวัตกรรมเป็นเมืองที่น่าสมัย สีเขียว และมีชีวิตชีวา นอกจากนี้ ยังรองรับ ปัญหาที่สิงคโปร์กำลังจะเผชิญ เช่น แนวโน้มของนวัตกรรมและเทคโนโลยี ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป และการเข้าสู่ยุคสังคมสูงวัยในสิงคโปร์ งบประมาณ สิงคโปร์ ปี 2018 นี้ ในวงเงิน 80.02 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ เป็นการจัดตั้งงบประมาณที่เกินดุล 9.61 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ โดยแผนการจัดทำงบประมาณ เช่น การขึ้นภาษีสินค้าและบริการ (The Good and Services Tax: GST) ในระหว่างปี 2021 – 2025 สิงคโปร์จะมีการขึ้นภาษีสินค้าและบริการ หรือ GST จากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 9 การขึ้นภาษียาสูบ อัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับ ผลิตภัณฑ์ยาสูบเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 การขึ้นอัตราภาษี Carbon ภายในปี 2019 จะมีการเก็บภาษี Carbon โดยอัตราค่าภาษีจะอยู่ที่ 5 เหรียญสิงคโปร์ ต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 1 ตัน ในปี 2023 จะมีการขึ้นภาษี Carbon ที่อัตรา 10 เหรียญสิงคโปร์ ต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 1 ตัน และในปี 2030 ที่อัตรา 15 เหรียญสิงคโปร์ ต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 1 ตัน เป็นต้น (Channelnewsasia, 2018)

สำหรับรายรับของสิงคโปร์ จากการพิจารณาโครงสร้างรายรับของ รัฐบาลสิงคโปร์ ปี 2016 พบว่ามีรายรับจากภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวม 83.2 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ ซึ่งประกอบด้วยรายรับจากภาษีต่าง ๆ คิดเป็น 59.2 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ ค่าธรรมเนียม (fees&charges) 9 พันล้านเหรียญ สิงคโปร์ รายได้จาก NIRC (Net Investment Returns Contribution) ซึ่งเป็น ผลกำไรจากการลงทุนของกลุ่ม Temasek 14.7 พันล้านเหรียญสิงคโปร์

โดยงบประมาณ ปี 2016 สูงกว่าปี 2558 เป็นเงิน 5.0 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ หรือสูงขึ้นร้อยละ 7.3 และยังเกินดุลอยู่ 3.4 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ คิดเป็น ร้อยละ 0.8 ของ GDP (สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2559) กว้างได้ว่ารายรับของรัฐบาลสิงคโปร์มาจากภาษี (Tax) เป็นส่วนใหญ่ซึ่งประกอบด้วย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีสินค้าและบริการ ภาษีทรัพย์สิน ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีอื่น ๆ สำหรับรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2017 คาดว่าจะอยู่ที่ 75.1 พันล้านดอลลาร์ (หรือร้อยละ 17.7 ของ GDP) ซึ่งมีการเพิ่มขึ้น 3.7 พันล้านเหรียญ (หรือร้อยละ 5.2) จากค่าใช้จ่ายในปีงบประมาณ 2016 ที่มีมูลค่างบประมาณรายจ่ายที่ 71.4 พันล้านเหรียญ โดยการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายหลักในปีงบประมาณ 2016 ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำ การดูแลสุขภาพและการต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามพบว่าสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่มีระดับหนี้สาธารณะค่อนข้างสูง ซึ่งรายงานระหว่างประเทศบางแห่งระบุว่าสิงคโปร์มีหนี้ของรัฐบาลอยู่ในระดับสูง รวมถึง CIA Public Debt Factbook และ World Economic Forum report แต่ทั้งนี้ พบว่ารายงานเหล่านี้ดูเฉพาะหนี้สูญเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงสินทรัพย์ของสิงคโปร์ ซึ่งการมีหนี้สินของสิงคโปร์นั้น ไม่ใช่การกู้ยืมเพื่อใช้จ่าย แต่เป็นการกู้ยืมเพื่อการลงทุนเงินกู้ยืมทั้งหมดได้รับการสนับสนุนจากสินทรัพย์ รัฐบาลสิงคโปร์ในความเป็นจริงมีงบดุลที่แข็งแกร่งที่มีสินทรัพย์ที่ดีเกินกว่าหนี้สิน ทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศเจ้าหนี้สุทธิไม่ใช่ประเทศลูกหนี้สุทธินี้คือเหตุผลที่สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือระหว่างประเทศให้การจัดอันดับเครดิต AAA แก่รัฐบาลสิงคโปร์ในระยะสั้นและระยะยาว (Singapore Government, 2012)

### การคลังภาครัฐกรณีศึกษาประเทศเกาหลี

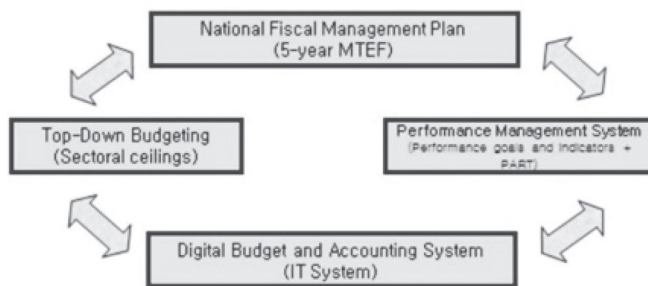
ในปี พ.ศ. 2555 เกาหลีใต้มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) 1,538,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐสูงเป็นอันดับ 4 ในทวีปเอเชียและอันดับ 15

ของโลก มีรายได้ประชากรต่อหัวอยู่ที่ 29,833 ดอลลาร์สหรัฐ เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 2 ลดลงจากร้อยละ 3.6 ในปี 2554 โดยมีปัจจัยสำคัญมาจากวิกฤติเศรษฐกิจเขตยูโร สถานการณ์เศรษฐกิจในสหรัฐฯ และเงิน การอ่อนตัวของค่าเงินเยนที่ส่งผลกระทบต่อสินค้าส่งออกของเกาหลีใต้และการชะลอตัวลงของอุปสงค์ภายในประเทศ จากปัญหาหนี้ในครัวเรือนและการออมที่ลดลง ทั้งนี้ ภาคการส่งออกของเกาหลีใต้ซึ่งมีส่วนคิดเป็นร้อยละ 57 ของ GDP ถือเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ

ในปี พ.ศ. 2556 เศรษฐกิจเกาหลีใต้คาดว่าจะฟื้นตัวอย่างช้า ๆ และขยายตัวร้อยละ 2.8 ในช่วงครึ่งปีแรกจะขยายตัวร้อยละ 1.9 ก่อนจะกลับสู่ภาวะปกติและขยายตัวร้อยละ 3.5 ในช่วงครึ่งปีหลัง ปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญมาจากภาคการส่งออก (มากกว่าอุปสงค์ภายในประเทศ) โดยยังคงมีปัจจัยเสี่ยงจากผลกระทบจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจในยุโรป สหรัฐฯ จีน และค่าเงินเยนที่อ่อนตัวลงของญี่ปุ่น ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2557 เศรษฐกิจเกาหลีใต้คาดว่าจะขยายตัวที่ร้อยละ 3.8 (สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล, 2556)

นอกจากนี้ ผลการสำรวจการเปิดเผยงบประมาณของ IBP ที่ออกมาปี ค.ศ. 2015 นั้น ประเทศเกาหลีใต้ได้คะแนน ประเมินในเรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณของภาคประชาชน 83 คะแนน (จากคะแนนเต็ม 100) ซึ่งนับเป็นคะแนนที่สูงมากเมื่อเทียบกับคะแนนเฉลี่ยของประเทศที่ทำการสำรวจ 102 ประเทศ ที่มีคะแนนเฉลี่ยในเรื่องนี้เพียง 25 คะแนน และเป็นคะแนนสูงสุดในเรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณของภาคประชาชนอีกด้วย ดังนั้น การเรียนรู้ถึงปัจจัยและกระบวนการที่นำมาสู่ความสำเร็จในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศเกาหลีใต้จึงมีความสำคัญและน่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ความโปร่งใสทางการคลังและการมีส่วนร่วมของประชาชนถือได้ว่าเป็นวาระหลักของรัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดี Moo-Hyun Roh (2003-2007) ซึ่งรัฐบาลชุดนี้มีชื่อเล่นที่ถูกเรียกว่า “รัฐบาลการมีส่วนร่วม” (Participatory Government) ทั้งนี้ การมี

ส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นเครื่องมือหลักที่ช่วยเพิ่มความไว้วางใจ (Trust) ต่อรัฐบาลสำหรับแนวทางในการปฏิรูปในปี ค.ศ. 2004 เรียกว่า “การปฏิรูปสามบวกหนึ่ง” (Three plus one reforms) ซึ่งต่อมาได้ถูกผลักดันจนออกเป็นกฎหมาย National Fiscal Act ในปี ค.ศ. 2006 โดยเป็นการปฏิรูปที่กระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ (Public Financial Management, PFM) ดังที่ถูกต้องแสดงในภาพที่ 1 โดย



ภาพที่ 13 การปฏิรูปสามบวกหนึ่งในปี ค.ศ. 2004  
ที่มา : You and Lee , 2013

หนึ่ง สำนักงานประมาณนำเสนอการจัดทำแผนการบริหารการคลังแห่งชาติ (National Fiscal Management Plan, NFMP) ที่นำเสนอแผนการบริหารการคลังในภาพรวม และกรอบงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium-Term Expenditure Framework, MTEF) ที่นำเสนอแผนงบประมาณรายจ่ายระยะ 5 ปี

สอง เป็นการจัดทำงบประมาณแบบบนลงล่าง (Top-down budgeting) โดยแบ่งเป็นสองขั้นตอนคือ ขั้นตอนแรก สำนักงานประมาณจะกำหนดนโยบายและกรอบวงเงินงบประมาณในภาพรวมภายใต้ข้อสมมติฐานทางเศรษฐกิจและเป้าหมายทางการคลังในระยะปานกลาง และกำหนดกรอบวงเงินรวมสูงสุดในรายสาขา (Overall ceilings by sector) ตามลำดับความสำคัญที่กำหนดตามนโยบายรัฐบาล โดยผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ จากภายนอก

สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็นได้ ขั้นตอนสอง กระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดสรรงบประมาณลงในรายละเอียดภายใต้กรอบวงเงินที่ได้รับการจัดสรร

สาม เป็นการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based budgeting, PBB) โดยมีการนำเครื่องมือประเมินโครงการหรือที่เรียกว่า K-PART (Korea-Program Assessment Rating Tool) มาใช้โดยเป็นการดัดแปลงมาจากระบบ US-PART ของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เป้าหมายของ K-PART คือการเชื่อมโยงระหว่างประสิทธิภาพของโครงการที่ของบประมาณกับการตัดสินใจทางงบประมาณเข้าไว้ด้วยกัน โดยมีการเปิดเผยสู่สาธารณชนถึงผลการประเมินของแต่ละโครงการ และเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินโครงการได้ และ

บวกหนึ่ง คือ การนำระบบงบประมาณและระบบบัญชีแบบดิจิทัลมาใช้ผ่านระบบที่เรียกว่า D-Brain system เพื่อสนับสนุนการทำงานของสามแนวทางการปฏิรูปข้างต้น และมีวัตถุประสงค์ในการสร้างระบบข้อมูลที่ช่วยสนับสนุนการบริหารการดำเนินงานทางการคลังต่าง ๆ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทางงบประมาณ ซึ่งช่วยให้การวิเคราะห์ข้อมูลทางการคลังเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องมากขึ้นและทำให้การบริหารทางการคลังเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารทางการคลังของประเทศ นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายมีข้อมูลที่ทันทั่วทั้งมาใช้ในการตัดสินใจทางนโยบายได้

## บทสรุปการวิเคราะห์ที่เปรียบเทียบ

จากข้อมูลข้างต้นสามารถเปรียบเทียบข้อมูลทางการคลังของไทยประเทศกลุ่มเป้าหมาย อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี โดยพิจารณา 6 เรื่องด้วยกัน ได้แก่ รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) รายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure)

หนี้สาธารณะ (Public Debt) งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy) สรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4 การวิเคราะห์ด้านรายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) ของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย

ประเด็น/ ประเทศ	รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue)
ไทย	<p><b>2,932,000 ล้านบาท</b></p> <p><b>รายรับหลัก</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาษีอากร (Tax Revenue)</li> <li>2. รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร (Non-Tax Revenue) ได้แก่ รายได้จากกรอูดหนุนและการให้มาจากเงินบริจาคหรือเงินให้เปล่า รายได้จากการขายสิ่งของและบริการ รายได้จากการประกอบการรัฐวิสาหกิจ รายได้อื่น ๆ เช่น ค่าปรับ สแตมป์อากร เป็นต้น</li> </ol> <p><b>การจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2560 = 2,350,590 ล้านบาท</b> สูงกว่าประมาณการตามเอกสารงบประมาณ 7,590 ล้านบาท</p> <p><b>รายได้จากภาษีบุคคลธรรมดา ปีงบประมาณ 2560 = 314,892 ล้านบาท</b> ต่ำกว่าประมาณการ 7,808 ล้านบาท ในอัตราร้อยละ 5-35 เริ่มจาก (150,000- 5,000,000 บาท)</p> <p><b>รายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคล ปีงบประมาณ 2560 = จัดเก็บได้สูงกว่าเป้าหมาย 13,978 ล้านบาท หรือร้อยละ 2.3</b> โดยสูงกว่าปีก่อนร้อยละ 3.5</p> <p><b>รายได้จากภาษีสินค้าและบริการ (2559) = 716,383.694 ล้านบาท</b> (ภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7)</p> <p><b>สัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บภาษี (ปี 2560) = ร้อยละ 46</b> จากรายรับทั้งหมด</p>
สหรัฐอเมริกา	รับรายได้ภาษีพร้อมทั้งค่าธรรมเนียมประมาณ 3.3 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ



ตารางที่ 4 การวิเคราะห์ด้านรายได้ของรัฐบาล (Government Revenue) ของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย (ต่อ)

ประเด็น/ ประเทศ	รายได้ของรัฐบาล (Government Revenue)
สหราชอาณาจักร (อังกฤษ)	769 ล้านปอนด์ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ขยายตัวร้อยละ 1.5 ในปีนี้สู่ไตรมาสถัดของปี ค.ศ. 2017
สาธารณรัฐสิงคโปร์	<p><b>รายรับหลัก</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาษีอากร (Tax Revenue)</li> <li>2. รายได้จาก NIRC (Net Investment Returns Contribution)</li> <li>3. ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ</li> </ol> <p>การจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2560 = 83.2 พันล้านเหรียญสิงคโปร์</p> <p>รายได้จากภาษีบุคคลธรรมดา ปีงบประมาณ 2560 = 259.21 พันล้านบาท (10.85 Billion ดอลลาร์สิงคโปร์) ในอัตราร้อยละ 2–22 เริ่มจาก (\$20,000– \$320,000)</p> <p>รายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคล ปีงบประมาณ 2560 = 325.62 พันล้านบาท (13.63 Billion ดอลลาร์สิงคโปร์)</p> <p>รายได้จากภาษีสินค้าและบริการ (2559) = 11.1 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ (ภาษี GST ร้อยละ8)</p> <p>สัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บภาษี (ปี 2560) = ร้อยละ71.2 จากรายรับทั้งหมด</p> <p>รายได้จากการลงทุน = ผลตอบแทนจากการลงทุนสุทธิของสิงคโปร์ (NIRC) คิดเป็นประมาณ 15.9 พันล้านเหรียญสิงคโปร์ในปีงบประมาณ 2018</p>
สาธารณรัฐเกาหลี	ภาษี, การท่องเที่ยว, รายได้อื่นๆ

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์ด้านรายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure) ของประเทศไทย และกลุ่มประเทศเป้าหมาย

ประเด็น/ ประเทศ	รายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure)
ไทย	รายจ่ายสุทธิของปีงบประมาณ 2560 = 2,733,000 ล้านบาท
สหรัฐอเมริกา	รายจ่ายประมาณ 3.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
สหราชอาณาจักร (อังกฤษ)	809 ล้านปอนด์ งบประมาณเตรียมความพร้อมไว้สำหรับการสนับสนุนครอบครัวและธุรกิจในช่วงระยะอันใกล้ การกำหนดเส้นทางสู่ความเจริญรุ่งเรืองอังกฤษเปิดกว้างมากขึ้น และสร้างเศรษฐกิจที่เหมาะสมสำหรับอนาคต แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการใช้วิธีการที่สมดุลในการบริหารการเงินของรัฐและการสนับสนุนบริการสาธารณะที่สำคัญ งบประมาณในอนาคตจะช่วยให้มั่นใจได้ว่าทุกคนสามารถมองเห็นถึงมาตรฐานการครองชีพที่ดีกว่าก่อนและทำให้เยาวชนมีทักษะที่ต้องใช้ในชีวิต จะช่วยให้ธุรกิจสามารถสร้างงานที่ดีขึ้นและได้รับค่าแรงสูงขึ้นและสร้างบ้านที่ประเทศต้องการ
สาธารณรัฐ สิงคโปร์	รายจ่ายสุทธิของปีงบประมาณ 2560 = 71.4 พันล้านเหรียญ
สาธารณรัฐ เกาหลี	ประมาณ 375.4 ล้านวอน ประมาณ 1,115,0981,202.96 ล้านบาท

ตารางที่ 6 การวิเคราะห์ด้านหนี้สาธารณะ (Public Debt) ของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย

ประเด็น/ ประเทศ	หนี้สาธารณะ (Public Debt)
ไทย	หนี้สาธารณะของประเทศ ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 1.76 ล้านล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ 42.8 ของ GDP โดยเป็นหนี้สาธารณะเพื่อการใช้จ่ายของรัฐบาล กู้ทั้งจากสถาบันในและนอกประเทศ
สหรัฐอเมริกา	21 ล้านล้านดอลลาร์
สหราชอาณาจักร (อังกฤษ)	40 ล้านปอนด์ การกู้ยืมจะลดลงในระยะสั้น อย่างไรก็ตามในระยะปานกลางผลกระทบของแนวโน้มเศรษฐกิจที่อ่อนแอและมาตรการที่ใช้ในงบประมาณโดยพิจารณาจากการกู้ยืมเงินที่สูงกว่าที่คาดการณ์ไว้ก่อนหน้านี้ สำนักงานความรับผิดชอบด้านงบประมาณ (The Office for Budget Responsibility : OBR) คาดว่ารัฐบาลจะปฏิบัติตามกฎการขาดดุลของโครงสร้างร้อยละ 2 ในปี พ.ศ. 2563-2564 เมื่อสองปีก่อนเป้าหมายในปี พ.ศ. 2561-2562 และด้วยงบประมาณ 14.8 พันล้านปอนด์ในปีเป้าหมาย นี้คาดว่าจะสูงสุดที่ร้อยละ 86.5 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2560-2561 และคาดว่าจะลดลงทุกปีหลังจากนั้น จะถึงร้อยละ 79.1 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2565-2566
สาธารณรัฐ สิงคโปร์	สิงคโปร์มีหนี้รัฐบาลเท่ากับร้อยละ 110.60 ของ GDP ซึ่งเป็นหนี้สาธารณะ เพื่อการลงทุนด้านสินทรัพย์ต่าง ๆ กู้สถาบันในประเทศ
สาธารณรัฐ เกาหลี	1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ (มติชนรายวัน, 2559)

ตารางที่ 7 การวิเคราะห์ด้านงบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) และเงิน  
คลังของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย

ประเด็น/ ประเทศ	งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) และเงินคลัง
ไทย	นโยบายงบประมาณแบบขาดดุล โดยมีงบประมาณรายจ่ายมากกว่า ประมาณการรายได้ อย่างต่อเนื่อง ไม่น้อยกว่า 10 เงินคลัง = 1,912,725 ล้านบาท
สหรัฐอเมริกา	ขาดดุล 587 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ถ้าหากวัดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์ มวลรวมในประเทศรายได้จะอยู่ที่ร้อยละ 17.8 GDP จะสูงกว่าค่าเฉลี่ย ทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ปี 1980-2015 อยู่ที่ร้อยละ 17.4 ค่าใช้จ่าย ของ GDP ร้อยละ 20.9 สูงกว่าค่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20.6 ของตัว GDP เล็กน้อย การขาดดุลของ GDP เท่ากับร้อยละ 3.2 ซึ่งเท่ากับ ค่าเฉลี่ยในอดีตที่ผ่านมา
สหราชอาณาจักร (อังกฤษ)	การขาดดุลได้ลดลง 3 ไตรมาสจากช่วงหลังสงครามซึ่งอยู่ที่ระดับ 9.9% ของ GDP ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็นร้อยละ 2.3 ในปี 2559-2560 ซึ่งเป็นระดับต่ำที่สุดนับตั้งแต่เกิดวิกฤตการเงิน
สาธารณรัฐ สิงคโปร์	งบประมาณแบบเกินดุล
สาธารณรัฐ เกาหลี	นโยบายงบประมาณแบบขาดดุล โดยมีงบประมาณรายจ่ายมากกว่า ประมาณการรายได้ อย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 8 การวิเคราะห์ด้านนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy) ของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย

ประเด็น/ ประเทศ	นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy)
ไทย	<p>รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และนโยบายของรัฐบาลให้ประสบผลสำเร็จและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยมุ่งเน้นการวางรากฐานประเทศอย่างยั่งยืนในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์และเชิงพื้นที่ ด้วยการเร่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ควบคู่กับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการเสริมสร้างศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้น้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มาเป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ</p>
สหรัฐอเมริกา	<p>นโยบายการคลังของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และมีผลกระทบต่อข้อกำหนดเพดานการใช้จ่ายของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ทำให้รัฐบาลกระตุ้นเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากการใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กำหนดลดภาษีและเพิ่มการใช้จ่ายธนาคารกลางสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินใจขึ้นดอกเบี้ย</p>

ตารางที่ 8 การวิเคราะห์ด้านนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy) ของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย

ประเด็น/ ประเทศ	นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy)
สหราชอาณาจักร (อังกฤษ)	<p>สนับสนุนการสร้างบ้านมากขึ้นการจัดการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในตอนท้ายของรัฐสภานี้ถึงระดับสูงสุดนับตั้งแต่ปี พ. ศ. 2513 เพื่อให้บ้านมีราคาไม่แพงในระยะยาวและช่วยผู้ที่ปรารถนาที่จะเป็นเจ้าของบ้านเตรียมพร้อมสำหรับการออกจากสหภาพยุโรปและมั่นใจได้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างราบรื่นโดยการจัดสรรเงินเพิ่มอีก 3 พันล้านปอนด์สำหรับรัฐบาล</p> <p>จัดตั้งสหราชอาณาจักรเป็นผู้นำระดับโลกในด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) เทคโนโลยีที่น่าสนใจเทคโนโลยีไร้คนขับรถวิทยาศาสตร์เพื่อชีวิต</p> <p>ให้ทุกคนมีทักษะที่จะประสบความสำเร็จในเศรษฐกิจยุคใหม่และได้รับค่าจ้างที่ดีขึ้น</p> <p>ขยายกองทุนเพื่อการผลิตเพื่อการผลิตแห่งชาติ (National Productivity Investment Fund : NPIF) เพื่อสนับสนุนนวัตกรรมปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของสหราชอาณาจักรและสนับสนุนยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมที่ทันสมัยของรัฐบาล</p> <p>ลงทุนเงินกว่า 6.3 พันล้านปอนด์สำหรับ NHS เพื่อปรับปรุงบริการด้านบริการลดเวลาในการรอคอยและปรับปรุงประสิทธิภาพในการรักษาหลังจากได้รับการแนะนำและเพื่อเปลี่ยนและรวมการดูแลผู้ป่วยให้การสนับสนุนเพิ่มเติมในระยะสั้นสำหรับครัวเรือนเพื่อลดค่าครองชีพและเพิ่มค่าจ้างสำหรับค่าแรงขั้นต่ำ (National Living Wage : NLW)</p>

ตารางที่ 8 การวิเคราะห์ด้านนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy) ของประเทศไทยและกลุ่มประเทศเป้าหมาย (ต่อ)

ประเด็น/ ประเทศ	นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy)
สาธารณรัฐ สิงคโปร์	ระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) รัฐบาลสิงคโปร์แจก “อั่งเปา” ให้กับประชาชนชาวสิงคโปร์ ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของระบบขนส่งมวลชนทางราง อุดหนุนในด้านอื่น ๆ เช่น ระบบประกันสุขภาพในประเทศ การขึ้นภาษียาสูบ อัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับผลิตภัณฑ์ยาสูบเพิ่ม ขึ้นร้อยละ 10
สาธารณรัฐ เกาหลี	นโยบายการอ่อนตัวของค่าเงินเยนที่ส่งผลกระทบต่อสินค้าส่งออกของเกาหลีและการชะลอตัวของอุปสงค์ภายในประเทศ จาก ปัญหาน้ำมันในครัวเรือนและการออมที่ลดลง ทั้งนี้ ภาคการส่งออกของ เกาหลีได้ซึ่งมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 57 ของ GDP ถือเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ

จากข้อมูลข้างต้นสามารถเปรียบเทียบข้อมูลทางการคลังของไทย ประเทศกลุ่มเป้าหมาย อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐ สิงคโปร์ และสาธารณรัฐเกาหลี โดยพิจารณา 6 เรื่องด้วยกัน ได้แก่ รายได้ของ รัฐบาล (Government Revenue) รายจ่ายของรัฐ (Public Expenditure) หนี้สาธารณะ (Public Debt) งบประมาณแผ่นดิน (Government Budget) นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary policy) สามารถสรุปเป็นแนวทางในการพัฒนาการคลังภาครัฐไทยได้ดังนี้

1. การจัดทำงบประมาณและประมาณการทางการคลังรวมถึงการวิเคราะห์และบริหารจัดการความเสี่ยงทั้งในระยะปานกลางถึงระยะยาว โดยเฉพาะการจัดทำและนำเสนอกรอบการคลังระยะปานกลาง การเสนอแผนการลงทุนภาครัฐระยะปานกลาง การวิเคราะห์ความอ่อนไหวทางการคลังภายใต้ข้อสมมติฐานทางเศรษฐกิจมหภาคที่สำคัญ การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังระยะยาว และการระบุความเสี่ยงทางการคลังสำคัญที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตเป็นสิ่งที่รัฐพึงให้ความสำคัญ และกำหนดแนวทางในการดำเนินการที่ชัดเจน

2. การแก้ไขช่องโหว่ทางกฎหมายในการใช้เงินในระบบงบประมาณ เงินกู้นอกงบประมาณ และการใช้เงินคงคลัง อันเกิดจากลักษณะเฉพาะของปัจจัยเชิงสถาบันของประเทศไทย ซึ่งส่วนหนึ่งอยู่ระหว่างกระบวนการปฏิรูปกฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องและคาดว่าจะสามารถประกาศใช้ได้ในอนาคต

3. รัฐควรพัฒนาและเพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณ ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ จนถึงขั้นตอนการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งจะช่วยยกระดับของความโปร่งใสในระบบงบประมาณในปัจจุบันให้ดีขึ้นได้ โดยจัดทำเอกสารงบประมาณและเผยแพร่ข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ยังขาดอยู่หรือที่ยังมีระดับของการเปิดเผยข้อมูลตามเกณฑ์สากลให้เพียงพอและมีความครอบคลุมและสมบูรณ์มากขึ้น นอกจากนี้ การเผยแพร่รายงานทางการคลังแก่สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกสารงบประมาณที่ได้รับอนุมัติและรายงานการเงินแผ่นดิน ควรเป็นไปอย่างสม่ำเสมอและทันทั่วถึง เพื่อให้การติดตามงบประมาณเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. จัดตั้งหน่วยงานที่สามารถวิเคราะห์และติดตามผลการดำเนินนโยบายการคลังได้อย่างอิสระและทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของฝ่าย



นิติบัญญัติรวมทั้งทำหน้าที่สื่อสารสู่สาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณา รายงานการตรวจสอบจากองค์กรอิสระ อาทิ สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ และกระบวนการ ติดตามผลการ ปรับปรุงแก้ไข ควรได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งรัฐบาลควร เพิ่มการสนับสนุน การทำงานขององค์กรอิสระ ทั้งในด้านทรัพยากรและ กำลังคน เพื่อให้การทำหน้าที่ตรวจสอบหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาล รวมถึงรัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างทั่วถึง

### เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). **คู่มือการค้าและการลงทุน สาธารณรัฐสิงคโปร์**. กรุงเทพฯ : สำนักข่าวพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). **รายงานภาวะเศรษฐกิจไปรษเทศ ปี 2560**. จาก:[http://www.nesdb.go.th/ewt\\_news.php?nid=5851&filename=index](http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=5851&filename=index)
- สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล. (2556). **ภาพรวมเศรษฐกิจของเกาหลีใต้**. ออนไลน์จาก : <http://www.thaiembassy.org/seoul/th/business>.
- สัญญา เคนาภูมิ และวัชรภรณ์ จันทะนุกุล. (2559). **การจัดการคลังภาครัฐ: วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม**. ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559) .
- โพสต์ทูเดย์. (2560). **กรมบัญชีกลางแจงหลังมีข้อครหาเงินคงคลังลดลง**. ออนไลน์จาก : <https://www.posttoday.com/finance/news/512870>.

- มติชนรายวัน. (2559). **คอลัมน์ Think Tank: หนี้สาธารณะท่วม เรื่องปวดหัวของผู้กำหนดนโยบาย**. ออนไลน์ จาก : [https://www.matichon.co.th/foreign/news\\_253983](https://www.matichon.co.th/foreign/news_253983).
- สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. (2560). **งบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561**. กรุงเทพฯ : สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). รายงานการวิเคราะห์ร่าง **พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561**. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2560). **การดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาล**. ออนไลน์จาก : <https://gnews.apps.go.th/news?news=13918>.
- รายงานการค้าไทย-สหรัฐฯ ของสินค้าลงทุนและสินค้าศักยภาพคลัง. (2561). <http://www.commercethaiusa.org/oca/index.php> สืบค้นวันที่ 1 พฤษภาคม 2561.
- OFFICE OF COMMERCIAL AFFAIRS, WASHINGTON, DC. (2560). **รายงานสรุปภาวะเศรษฐกิจการค้าสหรัฐฯ**. สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ณ กรุงวอชิงตัน
- Rosen, Harvey S. (2005). **Public Finance**. 7<sup>th</sup> ed. New York : Mc Graw-Hill,
- Eckstein, Otto. (1967). **Public Finance**. 2<sup>nd</sup> New jersey : Prentice-Hall  
“[ARCHIVED CONTENT] PESA 2007”. *Hm-treasury.gov.uk*. Archived from the original on 29 January 2013. Retrieved 1 April 2010.  
“Autumn Statement 2016”. November 2016. Section 1.4.

“**Central Government Supply Estimates 2012–13; Vote on Account, HC 1756**” (PDF). February 2012. p. 3. Archived from the original (PDF) on 10 February 2014.

“**Central Government Supply Estimates (2011–12): Main Supply Estimates**” (PDF). 26 April 2011. Archived from the original (PDF) on 10 February 2014. “Autumn Budget 2017”. November 2017.

International Monetary Fund. (2017). **World Economic Outlook October 2017**. Washington, DC,

Ministry of Finance. (2017). **Analysis of REVENUE AND EXPENDITURE Financial Year 2017**. From: [https://www.singaporebudget.gov.sg/data/budget\\_2017/download/FY2017\\_Analysis\\_of\\_Revenue\\_and\\_Expenditure.pdf](https://www.singaporebudget.gov.sg/data/budget_2017/download/FY2017_Analysis_of_Revenue_and_Expenditure.pdf)

Straitstimes. (2018b). **Singapore Budget 2018 : GST to be raised from 7% to 9% sometime between 2021 and 2025**. From : <https://www.straitstimes.com/singapore/singapore-budget-2018-gst-to-be-raised-from-7-to-9-sometime-between-2021-and-2025>

The Inland Revenue Authority of Singapore (IRAS). (2017). **IRAS Annual Report 2016/17**. From: <https://www.iras.gov.sg/irashome/News-and-Events/Newsroom/Media-Releases-and-Speeches/Media-Releases/2017/IRAS-Annual-Report-2016/17/>