

## งบประมาณสมดุลสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจไทยจริงหรือ...

ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

จากการที่รัฐบาลเตรียมตั้งงบประมาณปี 2548 แบบสมดุลครั้งแรกหลังวิกฤติเศรษฐกิจ วงเงิน 1,170,000 ล้านบาท บนพื้นฐานเศรษฐกิจโตอย่างมีเสถียรภาพ 7.5 - 8% เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาอนุมัติในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2547 นี้ โดยรัฐบาลพร้อมลดบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลลงในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ปล่อยให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลเป็นครั้งแรกหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 เป็นต้นมา ซึ่งเร็วกว่ากำหนดเดิมที่รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เคยตั้งเป้าจะจัดทำงบประมาณแบบสมดุลในปี 2551 - 2552 โดยในอดีตในปีงบประมาณ 2538 และปีงบประมาณ 2549 รัฐบาลในสมัยนั้นได้มีการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลเช่นเดียวกัน ซึ่งในขณะนั้นประเทศมีอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 9.3 และ 5.9 ตามลำดับ

โดยจะเห็นได้ว่านับตั้งแต่เศรษฐกิจของประเทศประสบวิกฤติในปี 2540 จนเป็นผลให้รายได้ประชาชาติชะลอตัวถึงขั้นถดถอยอย่างรุนแรงนั้น รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่องเพื่อมุ่งที่จะกระตุ้นให้เศรษฐกิจกลับสู่ภาวะฟื้นตัวอย่างปกติท่ามกลางภาวะที่ภาคเอกชนอ่อนแอ และจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในรูปแบบของการเพิ่มการใช้จ่ายงบประมาณ โดยรัฐบาลมีการขาดดุลเงินสดในปีงบประมาณ 2541 - 2547

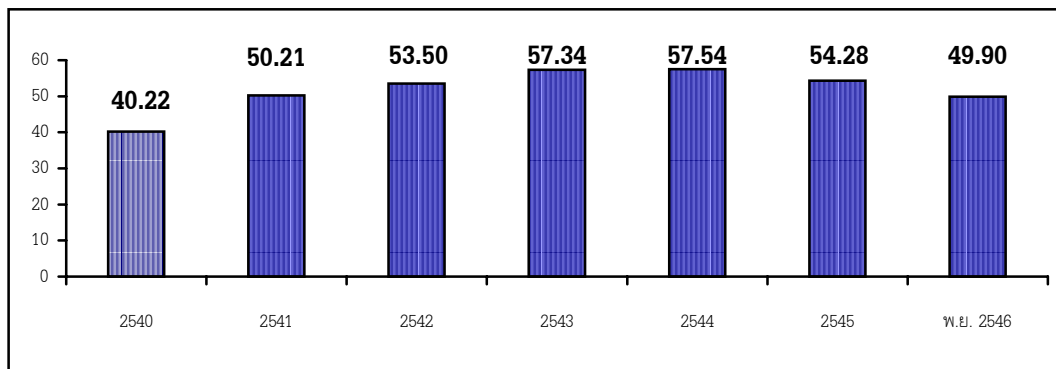
ทั้งนี้งบประมาณรายจ่ายปี 2548 แบ่งเป็นงบลงทุน 294,840 ล้านบาท คิดเป็น 25.2% งบรายจ่ายประจำ 820,335 ล้านบาท คิดเป็น 70.1% และเงินอุดหนุนที่เป็นการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองท้องถิ่นในสัดส่วน 23.5% ซึ่งเป็นการเอางบจากวงเงินงบรายจ่าย

ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย มีความคิดเห็นว่าจากการจัดทำงบประมาณดังกล่าวมีจุดที่น่าสนใจอยู่ 3 ประเด็น คือ

**ประเด็นแรก** คือ การจัดทำงบประมาณสมดุลของรัฐบาลดังกล่าวเป็นผลดีอย่างชัดเจนต่อการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนชาวต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย กล่าวคือเป็นสัญญาณบ่งชี้อย่างหนึ่งว่าเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในช่วงวัฏจักรขาขึ้น และเศรษฐกิจมีการฟื้นตัวอย่างยั่งยืนและมีเสถียรภาพแล้ว โดยมีสัญญาณการฟื้นตัวของธุรกิจภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง พิจารณาได้จากอัตราการใช้จ่ายการผลิตที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นโดยตลอด สอดคล้องกับดัชนีการอุปโภคบริโภค และการลงทุนภาคเอกชนที่เพิ่มขึ้น ผลประกอบ

การของบริษัทเอกชนที่มีกำไรเพิ่มขึ้น (คาดว่าส่งผลทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีจากฐานเงินได้นิติบุคคลได้สูงขึ้น) อัตราการจ้างงานก็ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (คาดว่าส่งผลทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีจากฐานเงินได้บุคคลธรรมดาได้สูงขึ้น) และความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่ปรับตัวสูงขึ้น ทำให้การบริโภคของประชาชนเพิ่มมากขึ้น (คาดว่าส่งผลทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีจากฐานภาษีมูลค่าเพิ่มได้สูงขึ้น) ซึ่งส่งผลดีต่อการจัดเก็บรายได้ภาษีของภาครัฐที่น่าที่จะเก็บได้เกินเป้าหมายที่ภาครัฐได้ตั้งไว้ นอกจากนี้ การที่รัฐบาลจัดทำงบประมาณแบบสมดุล ย่อมแสดงให้เห็นถึงความแข็งแกร่งของภาคการคลังของประเทศตามภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การที่รัฐสามารถจัดเก็บรายได้สูงกว่าเป้าหมาย จึงเป็นผลดีที่จะจำกัดการก่อหนี้ ทำให้ยอดหนี้สาธารณะลดลง โดยรัฐบาลมีการปรับกรอบความยั่งยืนทางการคลังใหม่ มีการกำหนดระดับหนี้สาธารณะของประเทศไม่เกิน 55% ต่อ GDP ซึ่งจากข้อมูลล่าสุด ณ เดือนพฤศจิกายน 2546 ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ได้ปรับลดลงอย่างต่อเนื่อง มาอยู่ที่ระดับ 48.90% ต่อ GDP จากที่เคยอยู่ในระดับสูงสุดในปี 2544 ซึ่งจะเห็นได้ว่าปรับตัวต่ำกว่าระดับ 50% ต่อ GDP เป็นครั้งแรก

### ระดับหนี้สาธารณะของประเทศไทย



ประเด็นที่สองคือ จากงบลงทุน 294,840 ล้านบาท คิดเป็น 25.2% เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 2,039.8 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้น 0.7% ขณะเดียวกันรายจ่ายประจำ 820,335.3 ล้านบาท ลดลงจากปีก่อน 16,209.1 ล้านบาท หรือลดลง 1.9% และคิดเป็นสัดส่วน 70.1% ของวงเงินงบประมาณ (ซึ่งสะท้อนการลดลงของรายจ่ายประจำ) ลดลงเมื่อเทียบกับปีก่อนที่มีสัดส่วน 71.9% ทางศูนย์ฯ มีความเห็นว่ารายจ่ายในการลงทุนที่เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันที่รายจ่ายประจำซึ่งเป็นรายการที่ปรับลดได้ยากก็ได้อุปปรับลดลงเช่นกันจากการขยายตัวมาโดยตลอด ซึ่งได้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลได้กลับมาสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และเป็นสัญญาณที่ชัดเจนหลังจากที่รัฐบาลลดเลยการลงทุนมาเป็นระยะเวลา 5 ปี นอกจากนี้ยังส่งสัญญาณว่าเศรษฐกิจฟื้นตัว

ประเด็นสุดท้ายก็คือ ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองท้องถิ่นจำนวน 105,610.7 ล้านบาท เป็นสัดส่วนเท่ากับ 23.5% เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นงบการใช้จ่ายเพื่อการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นที่น่าว่าสูงสุดนับตั้งแต่ประเทศดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นต้นมา ซึ่งถือว่ามีความเหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่มีมาก

ขึ้น ไม่ว่าจะป็นนโยบายผู้ว่า CEO เป็นต้น อันจะนำมาซึ่งความสำเร็จของนโยบายดังกล่าว นอกจากนี้ยังเป็น ส่วนที่จะทำให้เกิดการกระจายการลงทุนสู่ภูมิภาค และสร้างความเจริญเติบโตให้กับท้องถิ่นและภูมิภาคมากขึ้นอีกด้วย เนื่องจากการเพิ่มเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของภูมิภาคโดยตรง

**งบประมาณรายจ่ายที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ 2546-2548**

งบประมาณ	ปีงบประมาณ			+เพิ่ม/-ลด	
	2546	2547	2548	จำนวน	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	66,084.3	79,138.0	105,610.7	26,472.70	33.5
สัดส่วนต่องบประมาณ	6.61	7.70	9.03		

ในท้ายที่สุดแล้ว ทางศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย มีความคิดเห็นว่าการที่รัฐบาลภายใต้การนำของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กำหนดจะให้มีการจัดทำงบประมาณสมดุลเป็นครั้งแรกในรอบระยะเวลา 3 ปีนับตั้งแต่รัฐบาลชุดนี้เข้ามาบริหารประเทศนั้น นับว่าเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสม และน่าที่จะจะเป็นไปในทางที่สอดคล้องและมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและทางการคลังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หลังจากรัฐบาลได้ระงับการลงทุนมาเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งเหมาะสมต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาวที่มุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และ ประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งถือว่าเป็นความยั่งยืนของการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการส่งสัญญาณให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนมากยิ่งขึ้น อย่างน้อยก็เป็นการสะท้อนว่า รัฐบาลยังคงให้ความสำคัญแก่การรักษาเสถียรภาพของการคลัง ควบคู่ไปกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน นับว่าเป็นความพยายามที่ดีในการรักษาวินัยทางการคลัง และเป็นสิ่งที่ดีต่อการรักษาระดับหนี้สาธารณะไม่ให้สูงเกินไป ซึ่งทางศูนย์ฯ คาดว่าเศรษฐกิจของประเทศจะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ที่ระดับ 6 - 7%

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2541-2548

โครงสร้างงบประมาณ	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548
<b>1. วงเงินงบประมาณรายจ่าย</b>	<b>825,000.0</b>	<b>860,000.0</b>	<b>910,000.0</b>	<b>1,023,000.0</b>	<b>999,900.0</b>	<b>1,028,000.0</b>	1,170,000.0
อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	-0.6	4.2	5.8	12.4	-2.3	2.8	13.8
สัดส่วนต่อ GDP	17.9	17.6	18.3	19.3	17.9	16.4	17.3
1.1 รายจ่ายประจำ	586,115.1	635,585.1	679,286.5	773,714.0	753,545.0	772,955.8	820,335.3
อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	12.8	8.4	6.9	13.9	-2.6	2.6	6.1
สัดส่วนต่องบประมาณ	71.0	73.9	74.6	75.6	75.4	75.2	12.1
1.2 รายจ่ายลงทุน	233,534.7	217,097.6	218,578.2	223,617.0	211,403.2	220,888.8	294,840.0
อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	-16.4	-7.0	0.7	2.3	-5.5	4.4	4.4
สัดส่วนต่องบประมาณ	28.3	25.2	24.0	21.9	21.1	21.5	25.2
1.3 รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้	5,350.2	7,317.3	12,135.3	25,668.9	34,951.8	34,155.4	54,824.7
อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	-82.9	36.8	65.8	111.5	36.2	-2.3	60.5
สัดส่วนต่องบประมาณ	0.6	0.9	1.3	2.5	3.5	3.3	0.8
<b>2. รายได้</b>	<b>800,000.0</b>	<b>750,000.0</b>	<b>805,000.0</b>	<b>823,000.0</b>	<b>825,000.0</b>	<b>928,100.0</b>	1,170,000.0
อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	2.3	-6.3	7.3	2.2	0.2	2.8	26.1
สัดส่วนต่อ GDP	17.3	15.3	16.2	15.5	14.8	14.8	17.3
3. การขาดดุลงบประมาณ	-25,000.0	-110,000.0	-105,000.0	-200,000.0	-174,900.0	-99,900.0	0
<b>4. ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)</b>	<b>4,615,388.0</b>	<b>4,900,157.4</b>	<b>4,973,659.8</b>	<b>5,309,200.0</b>	<b>5,588,800.0*</b>	<b>6,263,700.0*</b>	<b>6,764,796.0*</b>

ที่มา: สำนักงานงบประมาณ\* สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

