



รายงาน

คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา

เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหา ฟันฟูเศรษฐกิจและสังคม
ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ
ไวรัสโคโรนา 2019



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา

ที่ สว (กมธ 1) 0009/ (ร 20)

วันที่ 1 กันยายน 2563

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหา ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019”

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 17 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ 10 กันยายน 2563 ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ข้อ 78 วรรคสอง (5) ซึ่งคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาขอหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการเศรษฐกิจในภาพรวม สถานการณ์เศรษฐกิจในประเทศและต่างประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย รวมทั้งนโยบาย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ การเงิน การคลัง การธนาคาร การประกันภัย ตลาดทุน ตลาดตราสารหนี้ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และนโยบายรัฐวิสาหกิจ พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการสามัญคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| 1. นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ | ประธานคณะกรรมการ |
| 2. นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| 3. นายสมชาย หาญหิรัญ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| 4. นายสมบูรณ์ งามลักษณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| 5. นายลักษณ์ วจนานวัช | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| 6. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |
| 7. นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย | เลขาธิการคณะกรรมการ |
| 8. นางสาววิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| 9. ศาสตราจารย์สม จาตุศรีพิทักษ์ | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 10. นายจิรัชย์ มูลทองโร่ย | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 11. นายสุรชัย ดนัยตั้งตระกูล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 12. นางประภาศรี สุฉันทบุตร | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |

13. นายสมพล ...

- | | |
|--------------------------------|---------------------|
| 13. นายสมพล เกียรติไพบูลย์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 14. นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 15. นางเบญจรัตน์ จรรย์ธาราสีหิ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 16. นายกูรติสภ์ จันทร์ศรีชวาลา | กรรมการ |
| 17. นางจิรดา สงฆ์ประชา | กรรมการ |
| 18. พลเอก สนธยา ศรีเจริญ | กรรมการ |
| 19. นายสุวรรณ เลิศปัญญาโรจน์ | กรรมการ |

ต่อมาเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2563 นางเบญจรัตน์ จรรย์ธาราสีหิ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 19 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ 11 สิงหาคม 2563 ที่ประชุมได้มีมติตั้งนายวิรัตน์ เกสสมบูรณ์ เป็นกรรมการ แทนตำแหน่งที่ว่าง

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษารายงาน เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหา ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษาดังกล่าวเสร็จแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาดังกล่าวต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ข้อ 98

จึงกราบเรียนมาเพื่อเสนอรายงานของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา ให้ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

(ลงชื่อ) วิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ

(นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ)

ประธานคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง
วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นายเอกชัย บุคสีนนท์)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง

สำนักกรรมการ 1

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง

โทรศัพท์ 0 2831 9154 - 5

มณีรัตน์ พิมพ์

โทรสาร 0 2831 9155

เอกชัย/อริษา/สว่างจิต ทาน

รายนามกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา



นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ
ประธานคณะกรรมการ



นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายสมชาย หาญหิรัญ
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



นายสมบูรณ์ งามลักษณ์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



นายลักษณ์ วจนานวัช
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่



นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า



นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย
เลขานุการคณะกรรมการ



นางสาววิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์
โฆษกคณะกรรมการ



ศาสตราจารย์สม จาตุศรีพิทักษ์
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายจิรัชัย มุลทองโรย
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายสุรัชัย ดนัยตั้งตระกูล
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นางประภาศรี สุฉันทบุตร
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายสมพล เกียรติไพบูลย์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายกูรดิษฐ์ จันทร์ศรีชวาล
กรรมการ



นางจิตรา สงฆ์ประชา
กรรมการ



พลเอก สนธยา ศรีเจริญ
กรรมการ



นายสุวรรณ เลิศปัญญาโรจน์
กรรมการ



นายวิรัตน์ เกสสมบูรณ์
กรรมการ

รายนามอนุกรรมการด้านการคลัง



นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายตุลิต เขมะศักดิ์ชัย
รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่หนึ่ง



พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ
รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่สาม



นางเบญจรัตน์ จริยธาราสีธิ
รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่สอง



นางสาวสัจจาภรณ์ ขนิษฐบุตร
อนุกรรมการและเลขานุการ



นางกมลทิพย์ กรวิจิตรกุล
อนุกรรมการ



นางทมยันตี โปษยานนท์
อนุกรรมการ



นายธรรมศักดิ์ สัมพันธ์สันติกุล
อนุกรรมการ



นางไพรินทร์ ศรีศุภวินิจ
อนุกรรมการ



นายโยธิน จ้วงพานิช
อนุกรรมการ



นางสาวสุภัค ไชยวรรณ
อนุกรรมการ



นางอุไร ร่มโพธิหยก
อนุกรรมการ



นายสุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์จิตต์
ที่ปรึกษาอนุกรรมการ

บทสรุปผู้บริหาร

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประเทศไทยได้ใช้มาตรการ “ปิดประเทศหรือปิดเมือง (Lock Down)” โดยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ส่งผลทำให้เศรษฐกิจไทยในปี 2563 มีแนวโน้มหดตัวมากกว่าปีก่อน อัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มติดลบ โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ได้ประมาณการว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของประเทศไทยจะลดลงร้อยละ 6.7 ก่อนจะกลับมาขยายตัวเป็นบวกในปี 2564

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา จึงได้มีการพิจารณาศึกษาภาพรวมมาตรการแก้ไขปัญหา การเยียวยา และการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม โดยให้ความสำคัญของการประเมินความเสี่ยงของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในช่วงที่เศรษฐกิจไทยยังอยู่ระหว่างการฟื้นตัว จากระลอกแรกของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยการจัดทำเป็นข้อเสนอแนะนโยบายด้านการคลังไปยังรัฐบาล เพื่อเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการดำเนินการหากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กลับมาระบาดอีกครั้ง (Second wave) รวมไปถึงหากเกิดภัยพิบัติ หรือวิกฤติอื่น ๆ ขึ้นอีกในอนาคต ซึ่งสามารถสรุปผลการพิจารณาศึกษาได้ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในวงกว้าง โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้รายงานไว้ว่า เศรษฐกิจไทยในไตรมาสแรกของปี 2563 หดตัวที่ร้อยละ - 1.8 ต่อปี และไตรมาสที่ 2 หดตัวที่ร้อยละ - 12.2 ต่อปี ในขณะที่ปี 2562 แม้ว่าเศรษฐกิจไทยจะได้รับผลกระทบจากสงครามกีดกันทางการค้า แต่เศรษฐกิจไทยก็ยังสามารถขยายตัวได้ถึงร้อยละ 2.4 ต่อปี (GDP ปี 2562 เท่ากับ 16,794,690 ล้านบาท) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้นมีผลกระทบค่อนข้างรุนแรงต่อเศรษฐกิจไทย

ภาคการให้บริการและการท่องเที่ยว จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาเที่ยวไทยในไตรมาสแรกและไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 ลดลงร้อยละ 38.0 และ 100.0 ตามลำดับ ส่งผลให้รายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติในไตรมาสแรกและไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 ลดลงร้อยละ 40.4 และ 100.0 ซึ่งกรณีดังกล่าวส่งผลกระทบต่อรายได้ของผู้ประกอบการและบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น โรงแรมขนาดใหญ่และสถานที่พักแรมขนาดเล็ก ร้านอาหาร บริษัทให้บริการนำเที่ยว มัคคุเทศก์

สถาบันเชิง ร้านขายของที่ระลึก ทำให้ช่วงครึ่งแรกของปี 2563 GDP สาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหารลดลงถึงร้อยละ 36.2 ต่อปี

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในปี 2563 เป็นอย่างมาก โดยหลาย ๆ หน่วยงานได้มีการประเมินสถานการณ์เศรษฐกิจไทยในปี 2563 นี้ ออกมาในทิศทางเดียวกัน โดยมองว่าเศรษฐกิจไทยในปีนี้จะหดตัว ซึ่งล่าสุด สศช. คาดว่าเศรษฐกิจไทยปี 2563 จะหดตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.8 – 7.3 โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการส่งออกสินค้าและบริการที่มีแนวโน้มลดลงตามภาวะเศรษฐกิจโลกและภาคการท่องเที่ยวต่างประเทศ การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภค รวมถึงการลงทุนภาคเอกชนที่จะปรับตัวลดลงสอดคล้องกับทิศทางภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง

ทั้งนี้ คาดว่าเศรษฐกิจไทยจะเริ่มฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปหลังภาคธุรกิจเริ่มกลับมาดำเนินกิจการ ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น ประกอบกับผลของมาตรการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากไวรัสโคโรนาของรัฐบาล ระยะที่ 1 - 3 และมาตรการ “เราเที่ยวด้วยกัน” เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการท่องเที่ยวและธุรกิจเกี่ยวเนื่องที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จะช่วยสนับสนุนการบริโภคภาคเอกชน รักษาระดับการจ้างงาน และสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนให้เกิดการหมุนเวียนกิจกรรมเศรษฐกิจภายในประเทศต่อไป ทำให้คาดว่าเศรษฐกิจไทยได้ผ่านจุดต่ำสุดแล้วในช่วงไตรมาส 2 ปี 2563 และจะเห็นตัวเลขเศรษฐกิจที่ติดลบน้อยลงในช่วงครึ่งหลังของปี 2563

2. การประเมินความเสี่ยงของฐานะการคลัง

จากการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของฐานะการคลังตามแผนการคลังระยะปานกลาง ภายใต้สมมติฐานว่า รัฐบาลจะยังสามารถคงระดับสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ต่อ GDP ไว้ได้ตามแผนการคลังระยะปานกลาง อย่างไรก็ดี หากเศรษฐกิจในปี 2563 ขยายตัวต่ำกว่าประมาณการไว้ ร้อยละ 1 จะส่งผลให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้ลดลงตลอด 5 ปีข้างหน้า (ปี 2563 – 2567) เฉลี่ยประมาณปีละประมาณ 30,000 ล้านบาท ส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากที่ประมาณการไว้เดิมประมาณร้อยละ 1 ดังนั้น หากใช้ประมาณการเศรษฐกิจล่าสุดของ สศช. เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 คาดการณ์ว่าเศรษฐกิจไทย ณ ราคาประจำปี ในปี 2563 จะหดตัวลงร้อยละ - 7.5 โดยคาดว่ารัฐบาลจะจัดเก็บรายได้ลดลงในอีก 5 ปีข้างหน้าเฉลี่ยปีละประมาณ 3.2 แสนล้านบาท (ลดลงจากสมมติฐานของแผนการคลังระยะปานกลาง ร้อยละ 11.3)

อย่างไรก็ดี รัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 วงเงิน 1,000,000 ล้านบาท หากรวมหนี้สาธารณะที่จะเกิดขึ้นจากการกู้เงินตาม พระราชกำหนดดังกล่าว (สมมติฐานให้กู้เงิน 600,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และอีก 400,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564) สัดส่วนหนี้สาธารณะมีความเสี่ยงที่จะเกินระดับเพดาน ที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ในปี 2565 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ต่อเนื่องหลังจากนั้น

3. การดำเนินมาตรการภาครัฐในการให้การช่วยเหลือ เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบ

จากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภาครัฐได้ให้การช่วยเหลือและเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบในหลายมาตรการที่สำคัญผ่านการออกพระราชกำหนดและพระราชกฤษฎีกา เพื่อดูแลและเยียวยาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ จำนวนเงิน 150,000 ล้านบาท มาตรการดูแล และเยียวยาลูกจ้าง ลูกจ้างชั่วคราว อาชีพอิสระ ที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม โดยการสนับสนุน เงินคนละ 5,000 บาท ต่อเดือน เป็นเวลา 3 เดือน มาตรการการเลื่อนกำหนดเวลายื่นแบบและชำระภาษี เงินได้บุคคลธรรมดา การยกเว้นภาษีและลดค่าธรรมเนียมจากการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เป็นต้น รวมถึง การจัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 จำนวน 88,452.59 ล้านบาท จากหน่วยรับงบประมาณเพื่อโอนไปเป็นงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา 2019

4. ข้อเสนอแนะ

4.1 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง

หลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คลี่คลายแล้ว รัฐบาล จำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก ่รัฐบาลสำหรับเป็นแหล่งเงินส่วนหนึ่งในการชำระหนี้ รวมไปถึงจัดทำสวัสดิการและลงทุนในโครงสร้าง พื้นฐานต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศสามารถรักษาเสถียรภาพทางการคลังและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อย่างต่อเนื่องในระยะยาวได้ เช่น การปฏิรูปโครงสร้างภาษีทั้งระบบ การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ที่ราชพัสดุ

4.2 แนวทางการพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net)

รัฐบาลจำเป็นต้องมีการพิจารณาบูรณาการระบบภาษีเข้ากับระบบสวัสดิการ เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดทำสวัสดิการให้แก่ประชาชนได้อย่างครอบคลุม ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความซ้ำซ้อน และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยการสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ให้กับประชาชน ให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันทางรายได้ให้กับประชาชน การให้ความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชน (Financial Literacy) และการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนด้านสวัสดิการและเงินออมในระยะยาว

ทั้งนี้ จากบทเรียนวิกฤติในครั้งนี้ได้สะท้อนถึงความจำเป็นและประโยชน์ของการมีฐานข้อมูลที่บูรณาการข้อมูลด้านรายได้ของประชากรทั้งประเทศไว้ในที่เดียว ในขณะที่การส่งเสริมการออมภาคประชาชนให้ครอบคลุมและเพียงพอ ถือเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง โดยเฉพาะประชาชนในระดับฐานรากและในกลุ่มรายได้ปานกลางที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมากนักในอดีตที่ผ่านมา ทั้งนี้ เพื่อให้ภาคประชาชนเองมีความแข็งแกร่งทางการเงิน สามารถรองรับวิกฤติเศรษฐกิจ หรือภัยพิบัติต่าง ๆ ในอนาคตได้ โดยไม่ต้องรอรับการพึ่งพาจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว รวมทั้งในอนาคตจะช่วยให้เกิดความมั่นคงทางการคลังของประเทศไทย

คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง

วุฒิสภา

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหา ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบ
จากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019
ของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง
วุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 17 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ 10 กันยายน 2562 ได้มีมติตั้งคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อ 78 วรรคสอง (5) แห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 โดยให้มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทู้กิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการเศรษฐกิจในภาพรวม สถานการณ์เศรษฐกิจในประเทศ และต่างประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย รวมทั้งนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ การเงิน การคลัง การธนาคาร การประกันภัย ตลาดทุน ตลาดตราสารหนี้ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และนโยบายรัฐวิสาหกิจ พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหา ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019” เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ข้อ 98 ดังนี้

1. การดำเนินงาน

1.1 คณะกรรมการได้มีมติเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| 1) นายวิสุทธิ ศรีสุพรรณ | ประธานคณะกรรมการ |
| 2) นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| 3) นายสมชาย หาญหิรัญ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| 4) นายสมบูรณ์ งามลักษณ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| 5) นายลักษณ์ วจนานวัช | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| 6) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า |

7) นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย	เลขานุการคณะกรรมการ
8) นางสาววิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์	โฆษกคณะกรรมการ
9) ศาสตราจารย์สม จาตุศรีพิทักษ์	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
10) นายจิรัชย์ มุลทองไรร้อย	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
11) นายสุรัชย์ ดนัยตั้งตระกูล	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
12) นางประภาศรี สุฉันทบุตร	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
13) นายสมพล เกียรติไพบูลย์	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
14) นางเบญจรัตน์ จรรย์ธาราสีทธิ์	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
15) นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
16) นายกูรติสส์ จันทร์ศรีชวาลา	กรรมการ
17) นางจิรดา สงฆ์ประชา	กรรมการ
18) พลเอก สนธยา ศรีเจริญ	กรรมการ
19) นายสุวรรณ เลิศปัญญาโรจน์	กรรมการ

ต่อมาเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2563 นางเบญจรัตน์ จรรย์ธาราสีทธิ์ ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 19 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ 11 สิงหาคม 2563 ที่ประชุมได้มีมติตั้งนายวิโรดิ เกสสมบูรณ์ เป็นกรรมการ แทนตำแหน่งที่ว่าง

1.2 คณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้งข้าราชการ สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา ดังนี้

- 1) นายเอกชัย บุคสีนนท์ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน
- 2) นางสาวอัญชลี วุฒิสิริ นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานคณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน

1.3 คณะกรรมการได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการการด้านการคลังขึ้น โดยให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้ (ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ข้อ 89)

1.3.1 ศึกษาและเสนอแนะการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ รวมถึงการวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติ นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อด้านการคลัง อาทิ งบประมาณรายจ่าย ฐานะการคลัง หนี้สาธารณะ นโยบายการคลัง การบริหารจัดการทรัพย์สินของแผ่นดิน และนโยบายรัฐวิสาหกิจ

รวมถึงกองทุนหมุนเวียน สวัสดิการของรัฐ และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1.3.2 ศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อด้านการคลัง อาทิ งบประมาณรายจ่าย ฐานะการคลัง หนี้สาธารณะ นโยบายการคลัง การบริหารจัดการทรัพย์สินของแผ่นดิน และนโยบาย รัฐวิสาหกิจ รวมถึงกองทุนหมุนเวียน สวัสดิการของรัฐ และการอื่นที่เกี่ยวข้อง

1.3.3 จัดทำรายงานสรุปการดำเนินงานตาม ข้อ 1.3.1 และข้อ 1.3.2 และรายงาน ผลการดำเนินงานดังกล่าว เพื่อให้คณะกรรมการได้รับทราบ หรือพิจารณาดำเนินการต่อไป

1.3.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

คณะอนุกรรมการคณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| (1) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| (2) นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย | รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (3) นางเบญจรัตน์ จรรย์ธาราสีทธิ์ | รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง |
| (4) พลเรือเอก สุรศักดิ์ ศรีอรุณ | รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สาม |
| (5) นางสาวสัจจาภรณ์ ขนิษฐบุตร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| (6) นางกมลทิพย์ กรวิจิตรกุล | อนุกรรมการ |
| (7) นางทมยันตี โปษยานนท์ | อนุกรรมการ |
| (8) นายธรรมศักดิ์ สัมพันธ์สันติกุล | อนุกรรมการ |
| (9) นางไพรินทร์ ศรีศุภวินิจ | อนุกรรมการ |
| (10) นายโยธิน จ้วงพานิช | อนุกรรมการ |
| (11) นางสาวสุภักดิ์ ไชยวรรณ | อนุกรรมการ |
| (12) นางอุไร ร่มโพธิหยก | อนุกรรมการ |
| (13) นายสุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์จิตต์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |

2. วิธีการพิจารณาศึกษา

2.1 คณะกรรมการได้จัดให้มีการประชุมจำนวน 3 ครั้ง

2.2 คณะกรรมการได้เชิญหน่วยงานมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

กระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

- | | |
|----------------------------|--|
| (1) นายวรชัย เพชรรุ่ง | ผู้อำนวยการกองกำกับและพัฒนาระบบ
เงินนอกงบประมาณ |
| (2) นางอรวรรณ อนันตพงษ์ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการคลัง |
| (3) นางสาวพินิตา พิทยารเทพ | นักวิชาการคลังชำนาญพิเศษ |

กรมศุลกากร

- | | |
|----------------------------|---|
| (1) นายชัยฤทธิ์ แพทย์สมาน | ผู้อำนวยการกองตรวจสอบอากร
ปฏิบัติหน้าที่ ผู้อำนวยการศูนย์ประมวล
ข้อมูลการข่าวทางศุลกากร |
| (2) นางสุพรรณการ์ ละฟู | หัวหน้าฝ่ายวิเคราะห์การจัดเก็บภาษีอากร
ส่วนวิเคราะห์และติดตามการจัดเก็บภาษีอากร |
| (3) นางสาววราภรณ์ เณลิมลอย | หัวหน้าฝ่ายติดตามการจัดเก็บภาษีอากร
ส่วนวิเคราะห์และติดตามการจัดเก็บภาษีอากร |

กรมสรรพสามิต

- | | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| (1) นายณัฐกร อุเทนสุต | ผู้อำนวยการสำนักแผนภาษี |
| (2) นายภูติศ จันทน์ขาว | นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ |
| (3) นางสาวอิสราภรณ์ ชัยนะกุล | นักวิชาการภาษีชำนาญการ |
| (4) นางสาวชลธิชา ชัยสุทธิวงศ์ | นักวิชาการภาษีปฏิบัติการ |

กรมสรรพากร

- | | |
|-------------------------------|------------------------------|
| (1) นางสาวภาวษะณี วุฒิภักดาตร | ผู้อำนวยการกองวิชาการแผนภาษี |
| (2) นายศุภโชค ยิ้มประเสริฐ | นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ |

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

- | | |
|--------------------------|-------------------------------------|
| (1) นางสาวสุภัค ไชยวรรณ | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการคลัง |
| (2) นายพิสิทธิ์ พัวพันธ์ | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค |

- | | |
|-------------------------------------|--|
| (3) นางสาวสุปาณี จันทรมาศ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการออม |
| (4) นางสาวบุญศรีภักดิ์ โฆษิตานุกฤติ | ผู้อำนวยการส่วนนโยบายการออม
และการลงทุนในภาพรวม |
| (5) นายยุทธภูมิ จารุเศรษฐ์ | ผู้อำนวยการส่วนแบบจำลอง
และประมาณการเศรษฐกิจการคลัง |

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

- | | |
|---------------------------------|--|
| (1) นางสาวปิยวรรณ ล่ามกิจจา | รองผู้อำนวยการ
(รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษา
ด้านพัฒนารัฐวิสาหกิจ) |
| (2) นางสาวณัฐนิภา เหลืองสมบุรณ์ | นักวิเคราะห์รัฐวิสาหกิจชำนาญการพิเศษ |
| (3) นางสาวสุนิดา สุสันต์ | นักวิเคราะห์รัฐวิสาหกิจชำนาญการพิเศษ |
| (4) นางสาวธิดานันท์ ทันจิตร | นักวิเคราะห์รัฐวิสาหกิจปฏิบัติการ |

กระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น

- | | |
|--------------------------|--|
| (1) นางสาวอาทิตยา พยาบาล | หัวหน้ากลุ่มงานระเบียบคลัง
และการเบิกจ่ายเงิน
สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น |
| (2) นางอุษณีย์ ทอย | นักวิชาการคลังชำนาญการ
ฝ่ายระเบียบเบิกจ่ายเงินสะสม |

2.3 คณะกรรมการได้จัดทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูลและความเห็นไปยังกรมธนารักษ์และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เพื่อประกอบการพิจารณาศึกษา

3. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการพิจารณาขอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหา ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019” โดยคณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านการคลังดำเนินการพิจารณาศึกษากรณีดังกล่าว

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงานการพิจารณา
ศึกษาของคณะกรรมการ โดยมีรายละเอียดตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้วุฒิสภาได้พิจารณา หากวุฒิสภา
ให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการขอให้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี
เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป



(นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย)

เลขานุการคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง
วุฒิสภา

สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร.....	(1)
สารบัญ.....	ก - ค
สารบัญตาราง.....	ง
สารบัญภาพ.....	จ
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการพิจารณาศึกษา.....	3
1.3 แนวทางและวิธีการพิจารณาศึกษา.....	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการพิจารณาศึกษา.....	4
2 สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สถานะทางเศรษฐกิจ และการคลังของประเทศ และการดำเนินมาตรการภาครัฐในการให้การช่วยเหลือ.....	5
2.1 สรุปสถานการณ์การแพร่ระบาด.....	5
2.1.1 สถานการณ์การแพร่ระบาดโดยทั่วไป.....	5
2.1.2 สถานการณ์การแพร่ระบาดภายในประเทศไทย.....	6
2.2 การดำเนินการและมาตรการภาครัฐในการให้การช่วยเหลือ เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบ.....	9
2.2.1 การดำเนินการและผลการดำเนินงานในระยะที่ 1	9
2.2.2 การดำเนินการและผลการดำเนินงานในระยะที่ 2.....	10
2.2.3 การดำเนินการและผลการดำเนินงานในระยะที่ 3.....	10
2.2.4 การจัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563	15

	หน้า
3 บทวิเคราะห์ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019	17
3.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย.....	17
3.1.1 เศรษฐกิจไทยในช่วงครึ่งแรกของปี 2563.....	17
3.1.2 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2563.....	19
3.1.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้า - คู่แข่ง	20
3.2 ผลกระทบต่อภาคแรงงาน.....	22
3.3 ผลกระทบต่อภาคการคลัง.....	22
3.3.1 สถานะทางการคลังก่อนได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา 2019	25
3.3.2 สถานะทางการคลังหลังได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา 2019	25
4 การประเมินความเสี่ยงของฐานะการคลัง.....	27
4.1 แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 – 2567)	27
4.2 ผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อการจัดเก็บรายได้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และ 2564.....	29
4.3 การวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity) ของฐานะการคลังตามแผนการคลัง ระยะปานกลาง.....	29
4.3.1 ภาระในการชำระหนี้ของรัฐบาลในอนาคตจะเพิ่มขึ้นตามระดับหนี้ที่เพิ่มขึ้น อย่างมีนัยสำคัญ.....	31
4.3.2 ภาระงบประมาณด้านสวัสดิการหลักประกันสุขภาพ ประกันสังคม และบำเหน็จบำนาญ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง	32
5 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลังและแนวทางการพัฒนาระบบความคุ้มครอง ทางสังคม.....	35
5.1 แนวทางการเพิ่มรายได้ของภาครัฐ.....	35
5.1.1 การปฏิรูปโครงสร้างภาษีทั้งระบบ.....	35
5.1.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี.....	36

	หน้า
5.1.3 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการที่ราชพัสดุ	38
5.2 แนวทางการสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ให้กับประชาชน	40
5.2.1 การให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันทางรายได้ให้กับประชาชน	41
5.2.2 การให้ความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชน (Financial Literacy)	41
5.2.3 การบริหารความเสี่ยงของประชาชนโดยเข้าสู่ระบบประกันเพิ่มขึ้น.....	41
5.2.4 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนในระยะยาว.....	42
5.2.5 การบูรณาการระบบภาษีกับระบบสวัสดิการ (Negative Income Tax ; NIT)	42
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ.....	45
6.1 บทสรุป.....	45
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	47
6.2.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย.....	47
6.2.2 ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ	49
บรรณานุกรม.....	51

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563	24
2. ประมาณการสัดส่วนรายได้ต่อ GDP ตามแผนการคลังระยะปานกลาง	28
3. แนวโน้มภาระงบประมาณด้านสวัสดิการ.....	33

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1. เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศไทยกับ ประเทศคู่ค้า - คู่แข่งที่สำคัญ ณ ไตรมาสที่ 2 ปี พ.ศ. 2563	21
2. แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2567)	28
3. แสดงแนวโน้มภาระงบประมาณด้านสวัสดิการ	32

ส่วนที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประเทศไทยถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดังจะเห็นได้จากจำนวนผู้ติดเชื้อใหม่ต่อวันที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง และจำนวนผู้ป่วยที่หายมากกว่าจำนวนผู้ติดเชื้อใหม่ ส่งผลให้จำนวนผู้ติดเชื้อคงค้างลดลงต่อเนื่องในทุก ๆ วัน รัฐบาลได้ใช้มาตรการ “ปิดประเทศหรือปิดเมือง (Lock Down)” ของภาครัฐ โดยการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 รวมทั้งการที่รัฐบาลจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ได้สร้างความเข้าใจถึงอันตรายของโรคและการแพร่กระจายระหว่างคนผ่านการปฏิสัมพันธ์ทุกด้านที่ต้องใกล้ชิดกัน การประชาสัมพันธ์ที่ดีของ ศบค. ได้สร้างความตระหนักรู้และความร่วมมือของประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ ผ่านการรักษาระยะห่างทางสังคมหรือ “Social Distancing” เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จนี้

อย่างไรก็ดี ความสำเร็จในการควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดังกล่าว แลกมาด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ลดลงอย่างฉับพลันจากการที่ประชาชนเก็บตัวอยู่กับบ้านงดออกงานสังคม และลดการออกไปจับจ่ายใช้สอยในตลาด ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า ฯลฯ เพื่อลดระยะห่างระหว่างกัน พนักงานบริษัทบางส่วนทำงานจากบ้าน (Work - from - home) ผ่านระบบออนไลน์ บริษัทห้างร้านหลายแห่งจำเป็นต้องปิดกิจการ บ้างชั่วคราว บ้างถาวร ส่งผลต่อการจ้างงาน โดยเฉพาะในภาคการท่องเที่ยว ร้านอาหาร โรงแรม และสายการบิน ซึ่งหากยืดเยื้อย่อมนำไปสู่ปัญหาสังคมและการเมือง นอกจากนี้สถานการณ์โรคระบาดในต่างประเทศยังส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ในลักษณะเดียวกัน ส่งผลให้ประเทศคู่ค้าของไทยลดการส่งออกนำเข้า งดการท่องเที่ยว และชะลอการลงทุนในไทย ทั้งนี้ นักวิเคราะห์หลายสำนักประเมินว่า วิกฤติการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในครั้งนี้ แม้ว่าจะไม่คล้ายคลึง

กับวิกฤติต้มยำกุ้งในปี 2540 เลยทีเดียว แต่ก็มีผลกระทบอย่างสูงต่อ GDP ของประเทศ ล่าสุดเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้รายงานว่าการเศรษฐกิจไทย ไตรมาสที่ 2 ปี 2563 ปรับตัวลดลงร้อยละ 12.2 และปี 2563 คาดว่าจะปรับตัวลดลงในช่วงร้อยละ (-7.8) - (-7.3) (ค่ากลางเท่ากับร้อยละ -7.5)

รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งความยากลำบากของประชาชนและภาคธุรกิจ ในช่วงปิดประเทศและระยะต่อเนื่องในปี นี้ จึงได้มีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสังคมขนาดใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ของไทย โดยภาครัฐต้องกู้เงิน 1,000,000 ล้านบาท มาดำเนินการ ตามมาตรการ ซึ่งส่งผลให้เกิดข้อกังวลต่อฐานะทางการคลังในระยะปานกลางถึงระยะยาว โดยเฉพาะประเด็น ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ในปี นี้และปีหน้าที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติในครั้งนี้โดยตรง ทั้งนี้ บริษัทจัด อันดับความน่าเชื่อถือชั้นนำของโลก เช่น Standard & Poor's Moody's และ Fitch แม้ว่าจะคงอันดับ ความน่าเชื่อถือของประเทศไว้ แต่ก็ได้ปรับอันดับจากเดิมที่เป็นบวก (Positive) มาอยู่ในระดับกลาง (Neutral) แน่แน่นอนว่า ในระหว่างที่ยังไม่มีวัคซีนโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือมีวัคซีนแล้วแต่ไม่เพียงพอ ความเสี่ยงที่สำคัญประการหนึ่งคือการกลับมาระบาดของโรครอบสอง (Second wave) และประเด็นสำคัญ ที่น่าห่วงใย คือ ความสามารถของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่จะรองรับสถานการณ์ หากมีการ “ปิดประเทศ” อีกครั้ง

อย่างไรก็ดี การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยในปี 2563 มีแนวโน้มหดตัวมากกว่าปีก่อน อัตราเงินเฟ้อทั่วไปมีแนวโน้มติดลบ โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2563 ได้คาดการณ์ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของประเทศไทยจะลดลง ร้อยละ 6.7 ก่อนจะกลับมาขยายตัวเป็นบวกในปี 2564 ทั้งนี้ การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสถานะทางการเงินของบริษัทเอกชน โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) รวมทั้งสถาบันการเงินที่ยังระมัดระวังในการให้สินเชื่อแก่ภาครัฐเร็วเกินไป ภายหลังจากหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิด รายได้ หรือ NPL (Non-performing Loan) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น รวมถึงการใช้จ่ายในหมวดอื่น ๆ ที่ยังคงหด ตัวลง โดยเฉพาะการใช้จ่ายในหมวดบริการ โรงแรมและภัตตาคาร และหมวดขนส่ง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ประชาชนไม่เดินทางออกนอกบ้านตามมาตรการรักษาระยะห่างทางสังคม

ประสิทธิภาพในการเบิกจ่ายงบประมาณภาครัฐจะเป็นปัจจัยสำคัญในการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ โดยคาดว่าจะการส่งออกและนำเข้าสินค้าจะดีขึ้นจากพฤติกรรมผู้บริโภคของประชาชนที่ปรับเปลี่ยนไป ดังจะเห็นได้จากตัวเลขการส่งออกโดยเฉพาะสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ที่ฟื้นตัวเป็นบวกในเดือนมีนาคมที่ผ่านมา รวมถึงการลงทุนในบางสาขา เช่น การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce) การขนส่ง (Logistics) การดูแลสุขภาพ (Healthcare) มีแนวโน้มการลงทุนที่มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสั่งซื้อสินค้าผ่านระบบ

ออนไลน์ (e - Commerce) ที่ยังเป็นผลบวกต่อธุรกิจในปัจจุบัน ส่วนการใช้จ่ายสินค้าอุปโภคและบริโภคที่จำเป็นในการดำรงชีวิตปรับตัวดีขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน ทำให้ภาคเกษตรได้รับประโยชน์จากความต้องการอาหารของประชาชนที่เพิ่มขึ้น

คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา ตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินความเสี่ยงของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในช่วงที่เศรษฐกิจไทยยังอยู่ระหว่างการฟื้นตัว จากระลอกแรกของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นี้ เพื่อให้มีการรับรู้ รับทราบ และเตรียมพร้อมรองรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น หากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กลับมาระบาดอีกครั้ง (Second wave) รวมไปถึงหากเกิดภัยพิบัติ หรือวิกฤติอื่น ๆ ขึ้นอีกในอนาคต จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านการคลังพิจารณาศึกษาในเรื่องนี้

1.2 วัตถุประสงค์ในการพิจารณาศึกษา

เพื่อศึกษาถึงสถานะทางการคลังของประเทศทั้งก่อนและหลังการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การดำเนินการและมาตรการภาครัฐในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาด การประเมินความเสี่ยงของฐานะการคลัง ตลอดจนแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ

1.3 แนวทางและวิธีการพิจารณาศึกษา

- (1) การศึกษาข้อมูลเอกสารที่เป็นทางการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (2) การเชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมและขอข้อมูลเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา
- (3) การอภิปรายในที่ประชุมของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการด้านการคลัง และที่ปรึกษา เพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในทางการคลัง ตลอดจนการวิเคราะห์ถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งการวิเคราะห์ถึงแนวทางการป้องกันหรือการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นหากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กลับมาระบาดรอบสอง (Second wave)

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการพิจารณาศึกษา

(1) มีข้อสรุปเกี่ยวกับภาพรวมมาตรการแก้ไขปัญหา การเยียวยาและการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตลอดจนมีข้อเสนอแนะแนวทางการป้องกันหรือการแก้ไขปัญหที่อาจเกิดขึ้นหากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กลับมาระบาดรอบสอง (Second wave) ไปยังรัฐบาลเพื่อเป็นแนวทางการเตรียมความพร้อมในการดำเนินการต่อไป

(2) มีข้อเสนอแนะระดับนโยบายด้านการคลังระยะปานกลางและระยะยาว ซึ่งจะครอบคลุมเรื่องการจัดหารายได้ การใช้จ่ายและการเก็บรักษาทรัพย์สินของแผ่นดิน รวมทั้งการสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคม และหลักประกันรายได้ให้แก่ประชาชน

ส่วนที่ 2

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สถานะทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ และการดำเนินมาตรการภาครัฐ ในการให้การช่วยเหลือ

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้งในระดับโลก และภายในประเทศไทย การดำเนินการและมาตรการภาครัฐในการให้การช่วยเหลือที่ผ่านมา มีข้อเท็จจริงสามารถสรุปได้ ดังนี้

2.1 สรุปสถานการณ์การแพร่ระบาด

2.1.1 สถานการณ์การแพร่ระบาดโดยทั่วไป

การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา พ.ศ. 2562 - 2563 เป็นการระบาดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทั่วโลกที่กำลังดำเนินไปของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยมีสาเหตุมาจากไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ เริ่มต้นขึ้นในเดือนธันวาคม 2562 พบครั้งแรกในนครอู่ฮั่น เมืองหลวงของมณฑลหูเป่ย์ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยองค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) ได้ประกาศให้การระบาดดังกล่าวเป็นภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2563 และประกาศให้เป็นโรคระบาดใหญ่ (Epidemic) เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2563 สำหรับยอดผู้ติดเชื้อ ณ วันที่ 26 สิงหาคม 2563 มีผู้ติดเชื้อยืนยันแล้วมากกว่า 24,049,707 คน มีผู้เสียชีวิตจากโรคระบาดแล้วมากกว่า 823,266 คน และมีผู้หายป่วยแล้วมากกว่า 16,599,143 คน¹

¹ ข้อมูลจากเว็บไซต์ “กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข” สืบค้นจาก <https://ddcportal.ddc.moph.go.th/portal/apps/opsdashboard/index.html>.

เชื้อไวรัสโคโรนามีการแพร่เชื้อระหว่างคนในลักษณะเดียวกับไข้หวัดใหญ่ โดยผ่านการติดเชื้อจากละอองเสมหะที่เกิดขึ้นจากการไอ ระยะระหว่างการสัมผัสเชื้อและมีอาการโดยทั่วไปแล้วอยู่ที่ 5 วัน แต่มีช่วงอยู่ระหว่าง 2 ถึง 14 วัน อาการที่พบบ่อย ได้แก่ มีไข้ ไอ และหายใจลำบาก ภาวะแทรกซ้อนอาจรวมไปถึงปอดบวม และกลุ่มอาการหายใจลำบากเฉียบพลัน โดยยังไม่มีวัคซีนที่ได้รับอนุญาตหรือยาต้านไวรัสจำเพาะ แต่กำลังมีการวิจัยอยู่ในปัจจุบัน การรักษาจึงพยายามมุ่งเป้าไปที่การจัดการกับอาการ และรักษาแบบประคับประคอง มาตรการป้องกันที่มีการแนะนำ คือ การสวมหน้ากากอนามัย การทำความสะอาดเสื้อผ้าเมื่อเดินทางกลับเข้าบ้าน การล้างมือ การอยู่ห่างจากบุคคลอื่นในระยะที่ปลอดภัย (โดยเฉพาะกับบุคคลที่ป่วย) ติดตามอาการ และกักตนเองเป็นเวลา 14 วัน ในกรณีที่สงสัยว่าตนเองติดเชื้อ

การตอบสนองทางสาธารณสุขทั่วโลก ประกอบด้วย การจำกัดการท่องเที่ยว การงดกิจกรรมร่วมกันของกลุ่มคน การกักด่าน การห้ามออกจากเคหสถานเวลาค่ำคืน การยกเลิกการจัดงาน และการปิดสถานศึกษา นอกจากนี้ยังมีการกักด่านทั้งหมดของประเทศอิตาลีและมณฑลหูเป่ย์ของประเทศจีน และมีการใช้มาตรการการห้ามออกจากเคหสถานเวลากลางคืนอย่างหลากหลายในประเทศจีน และประเทศเกาหลีใต้ มีการคัดกรองตามท่าอากาศยานและสถานีรถไฟ และมีการออกคำแนะนำเกี่ยวกับการเดินทางไปยังภูมิภาคที่มีการแพร่เชื้อในระดับประชาคมมีการปิดสถานศึกษาทั่วประเทศหรือส่วนท้องถิ่นอย่างน้อย 115 ประเทศ ส่งผลกระทบกับนักเรียนนักศึกษามากกว่า 1.2 พันล้านคน

นอกจากนี้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยทั่วไปยังก่อให้เกิดอุบัติการณ์ ประกอบด้วย ความไม่มั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ ส่งผลให้ในหลายประเทศต้องกำหนดมาตรการเป็นการเฉพาะเพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประเทศของตนและยึดหลักการอริปไตยเหนือดินแดนในการป้องกันประเทศอย่างเคร่งครัด

2.1.2 สถานการณ์การแพร่ระบาดภายในประเทศไทย

สถานการณ์การแพร่ระบาดล่าสุดภายในประเทศไทย จากข้อมูลของศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ณ วันที่ 26 สิงหาคม 2563 รายงานมีผู้ติดเชื้อสะสมภายในประเทศ จำนวน 3,403 คน มีผู้เสียชีวิต จำนวน 58 คน และมีผู้ที่ได้รับการรักษาและป่วยหายแล้ว จำนวน 3,237 คน สำหรับประเทศไทยได้มีการแก้ไขสถานการณ์ตามลำดับเหตุการณ์ ดังนี้

สำหรับประเทศไทยได้มีรายงานการตรวจพบพบการแพร่ระบาดภายในประเทศครั้งแรก เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2563 โดยพบผู้ป่วยที่ได้รับการยืนยันรายแรก และนับเป็นรายแรกที่พบนอกประเทศจีน โดยเป็นหญิงชาวจีน อายุ 61 ปี ถิ่นฐานอยู่ในนครอู่ฮั่น ซึ่งได้เดินทางกับครอบครัวและกลุ่มนักท่องเที่ยวจาก นครอู่ฮั่นมายังท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2563 จากการตรวจพบด้วยกล้องตรวจจับความร้อนและถูกนำตัวส่งโรงพยาบาลในวันเดียวกัน ภายหลังจากการตรวจสอบด้วยการใช้ RT - PCR² เพื่อทดสอบหาไวรัสโคโรนาพบว่า มีผลการติดเชื้อสำหรับผู้ป่วยรายดังกล่าว และจากนั้นได้รับการรายงานว่ามีผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อย่างต่อเนื่อง

กระทั่งเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2563 กระทรวงสาธารณสุขรายงานพบผู้เสียชีวิตรายแรกของประเทศ โดยเป็นผู้ป่วยที่ถูกส่งตัวต่อไปยังสถาบันบำราศนราดูร ภายหลังจากที่รัฐบาลมีนโยบายให้ปิดสถานที่ที่มีคนมารวมตัวกันเป็นกิจวัตร ซึ่งเสี่ยงต่อการแพร่เชื้อได้ง่าย อาทิ สถาบันการศึกษา สถาบันกวดวิชา ร้านอาหาร ผับ สถานบันเทิง สถานบริการ นวดแผนโบราณ และโรงแรมหรูฯ ในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล สนามมวย สนามกีฬา สนามม้า โดยให้ปิดทันทีจนกว่าสถานการณ์จะคลี่คลาย และให้แจ้งการจัดกิจกรรมรวมคนจำนวนมากที่มีความเสี่ยงสูงต่อการแพร่ระบาดของโรค และให้ทุกหน่วยงานพิจารณามาตรการเหลื่อมเวลาทำงาน และการทำงานที่บ้าน

ในวันที่ 25 มีนาคม 2563 รัฐบาลประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม - 30 เมษายน 2563 โดยระบุสิ่งที่ห้ามทำและให้ทำ เช่น ห้ามเข้าพื้นที่เขตกำหนดตามคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัด ห้ามคนทั้งหลายเดินทางเข้าราชอาณาจักรไทย (มีข้อยกเว้นสำหรับบุคคลต่าง ๆ) ห้ามชุมนุมมั่วสุม ห้ามแพร่ข่าวเท็จ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ (ศบค.) เป็นหน่วยงานพิเศษเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ

รายงานการศึกษาพฤติกรรมคนไทยในช่วงปิดประเทศหรือปิดเมือง (Lock Down) จัดทำโดยสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า คนในเขตเมืองปฏิบัติตามคำแนะนำของรัฐค่อนข้างดีมากกว่าร้อยละ 75 ทุกรัฐบาล แต่คนยากจนในเขตเมืองและคนชนบทยังปฏิบัติตามมาตรการเว้นระยะห่าง

² RT - PCR (Reverse Transcription PCR) คือ การเพิ่มปริมาณดีเอ็นเอ (DNA) จาก DNA ต้นแบบ ซึ่งมีตัวอย่างตั้งต้นเป็นอาร์เอ็นเอ (mRNA) ในขั้นตอนเริ่มต้นจะต้องมีการเปลี่ยนรหัสบนสาย mRNA ไปเป็นสาย DNA ซึ่งเป็นรูปแบบการทดสอบสารพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิต

ทางสังคมได้น้อย เนื่องจากหลีกเลี่ยงพื้นที่แออัดไม่ได้ และคนชนบทยังมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่ งานวิจัยพบว่า ร้อยละ 89 ของกิจกรรมเกิดขึ้นในบ้านพักตนเองหรือญาติ ประชาชนติดตามข่าวสารน้อยลงและมีความตั้งใจปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ลดลงมากหลังจากล็อกดาวน์ 2 สัปดาห์ และพบว่าหากมีการปิดประเทศหรือปิดเมืองต่อ ความตั้งใจในการปฏิบัติตามอาจไม่กลับสู่ค่าเดิมเช่นในช่วงแรกของการปิดประเทศหรือปิดเมือง (Lock Down) ได้อีก

เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2563 ได้เริ่มบังคับใช้มาตรการผ่อนปรนระยะที่ 1 ตามประกาศของ ศบค. ใน 6 กลุ่มกิจกรรมในโซนสีขาวให้กลับมาดำเนินการได้ปกติ ได้แก่ ตลาด ร้านจำหน่ายอาหาร กิจการค้าปลีก - ส่ง กีฬา สันทนาการ ร้านตัดผมและเสริมสวยและร้านตัดผมและฝากเลี้ยงสัตว์ และเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2563 ได้เริ่มบังคับใช้มาตรการผ่อนปรนในระยะที่ 2 ตามประกาศของ ศบค. โดยอนุญาตให้เปิดห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้า สถานออกกำลังกายบางส่วน แต่ให้ปิดบริการเวลา 20.00 นาฬิกา และปรับเวลาการเริ่มห้ามออกจากเคหสถานจากเวลา 22.00 นาฬิกา เป็นเวลา 23.00 นาฬิกา แต่ยังคงงดและชะลอการเคลื่อนย้ายข้ามจังหวัด จนกระทั่งเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2563 ได้เริ่มบังคับใช้มาตรการผ่อนปรนในระยะที่ 3 ตามประกาศของ ศบค. และสามารถเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามจังหวัดได้

เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2563 เริ่มบังคับใช้มาตรการผ่อนปรนในระยะที่ 4 ให้ยกเลิกการห้ามออกนอกเคหสถาน และสามารถใช้อาคารสถานที่ของโรงเรียน หรือสถานศึกษา สถาบันกวดวิชา และสามารถเปิดโรงแรม โรงมหรสพ ห้องประชุม ศูนย์ประชุม ศูนย์แสดงสินค้า โรงภาพยนตร์ ร้านอาหาร และเครื่องดื่มทั่วไป อนุญาตให้มีการดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ได้ ยกเว้น สถานบริการ สถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการประเภทผับ บาร์ คาราโอเกะ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานดูแลผู้สูงอายุ สถานที่พำนักอาศัย สามารถเปิดได้แต่ต้องมีมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรค

เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2563 เริ่มบังคับใช้มาตรการผ่อนปรนในระยะที่ 5 มีผลให้สามารถเปิดเรียนและรูปแบบการเรียนการสอนในโรงเรียนและสถาบันและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ รวมถึงการเปิดห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้า และร้านค้าสะดวกซื้อได้ตามเวลาปกติ ส่วนสถานบริการ ผับ บาร์ คาราโอเกะ สามารถเปิดให้บริการตามเวลาปกติจนถึงเวลา 24.00 นาฬิกา แต่ยังคงงดเว้นกิจกรรมส่งเสริมการขาย และงดเว้นการดื่มสุราภายในสถานที่ให้บริการหลังเวลา 24.00 นาฬิกา ส่วนร้านเกมส์และร้านอินเทอร์เน็ตสามารถเปิดบริการได้ตามปกติ แต่จำกัดการให้บริการเป็นช่วงเวลา ขณะที่สถานประกอบการกิจการอาบ อบ นวด และโรงน้ำชา ให้เปิดบริการได้ตามเวลาที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ กำหนดให้มีการตรวจเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของกลุ่มพนักงานเป็นระยะ พร้อมทั้งเฝ้าระวังโรคอย่างใกล้ชิดโดยผู้ประกอบการ

จะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองสำหรับการตรวจทั้งหมด รวมถึงการจัดระเบียบการขนส่งรถสาธารณะ นอกจากนี้ยังให้สายการบินสามารถเปิดการบินภายในประเทศได้

เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2563 ศบค. เริ่มบังคับใช้มาตรการผ่อนปรนในระยะที่ 6 อนุมัติให้สามารถดำเนินกิจกรรมบางประเภทเพิ่มเติมได้ อาทิ การอนุญาตแรงงานบางสัญชาติ การแสดงสินค้า กองถ่ายภาพยนตร์ นักท่องเที่ยวเฉพาะกลุ่มที่ผ่านการพิจารณาจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกลุ่มที่เข้ามารับการรักษาตามสถานพยาบาล อย่างไรก็ตาม กลุ่มบุคคลที่ได้รับการผ่อนปรนตามมาตรการดังกล่าวต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของ ศบค. อย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเสี่ยงของการนำเชื้อดังกล่าวจากต่างประเทศ

ล่าสุดเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2563 รัฐบาลได้บังคับใช้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามอำนาจของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักรออกไปอีกคราวหนึ่งเป็นคราวที่ 5 ให้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2563 เป็นต้นไป

2.2 การดำเนินการและมาตรการภาครัฐในการให้การช่วยเหลือ เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบ

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วทั่วโลก โดยข้อสมมติฐานทางการแพทย์เพื่อลดการติดต่อและการกระจายตัวจึงต้องหยุดกิจกรรมการรวมตัวของประชาชน ทำให้เกิดผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อระบบเศรษฐกิจและประชาชนที่เกี่ยวข้อง ภาคบริการ การท่องเที่ยว ร้านอาหาร ภาคอุตสาหกรรม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตลาดทุน การขนส่ง โดยเฉพาะการขนส่งทางอากาศแทบจะหยุดชะงักในการให้บริการทั้งหมด ผลกระทบดังกล่าวภาครัฐได้เร่งออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อการบรรเทาผลกระทบ เพิ่มรายได้ ลดภาระหนี้ของภาคประชาชน ภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือ เยียวยาและแก้ไขปัญหาตามมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

2.2.1 การดำเนินการและผลการดำเนินงานในระยะที่ 1

มีมาตรการที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ จำนวนเงิน 150,000 ล้านบาท แบ่งเป็น

(1) การจัดสรรเงินให้กับธนาคารออมสิน โดยให้ธนาคารออมสินให้กู้ยืมเงินแก่ธนาคารพาณิชย์ ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ ในวงเงิน 55,000 ล้านบาท เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ดำเนินการปล่อยสินเชื่อให้กับ

ผู้ประกอบการต่อไป ทั้งนี้ ปัจจุบันธนาคารพาณิชย์ได้อนุมัติสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการไปแล้ว จำนวน 9,091 ราย ซึ่งเต็มจำนวนวงเงิน 55,000 ล้านบาท ดังกล่าวแล้ว

(2) การจัดสรรเงินให้กับธนาคารออมสินโดยตรง ในวงเงิน 15,000 ล้านบาท เพื่อให้ธนาคารออมสินดำเนินการปล่อยสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำให้กับประชาชนและกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ทั้งนี้ ธนาคารออมสินได้อนุมัติสินเชื่อให้กับประชาชนและกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไปแล้ว จำนวน 3,150 ราย ซึ่งเต็มจำนวนวงเงิน 15,000 ล้านบาท ดังกล่าวแล้ว

(3) การจัดสรรเงินให้กับกลุ่ม Non-bank จำนวน 80,000 ล้านบาท เพื่อให้กลุ่ม Non-bank ดำเนินมาตรการการผ่อนปรนเงื่อนไขการชำระหนี้และเงื่อนไขการรับประกันในด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน เช่น การพักชำระหนี้เงินต้น การลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ การขยายระยะเวลาการชำระหนี้ และมาตรการสินเชื่อเพิ่มเติมเพื่อเสริมสภาพคล่อง เป็นต้น ทั้งนี้ ปัจจุบันมีกลุ่ม Non-bank ได้รับอนุมัติสินเชื่อแล้ว จำนวน 32 ราย จำนวนวงเงิน 59,856.97 ล้านบาท

2.2.2 การดำเนินการและผลการดำเนินงานในระยะที่ 2

มีมาตรการที่สำคัญ อาทิ มาตรการดูแลและเยียวยาลูกจ้าง ลูกจ้างชั่วคราว อาชีพอิสระที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม โดยการสนับสนุนเงินคนละ 5,000 บาทต่อเดือน เป็นเวลา 3 เดือน ซึ่ง ณ วันที่ 11 สิงหาคม 2563 มีการโอนเงินให้แก่ผู้ได้รับสิทธิตามมาตรการดังกล่าวไปแล้วจำนวนทั้งสิ้น 15.3 ล้านคน และมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การลดภาระให้กับผู้ประกอบการ โดยการยกเว้นอากรขาเข้าสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การเลื่อนกำหนดเวลาขึ้นแบบและชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล การยกเว้นภาษีและลดค่าธรรมเนียมจากการปรับปรุงโครงสร้างหนี้

2.2.3 การดำเนินการและผลการดำเนินงานในระยะที่ 3

การออกพระราชกำหนดและพระราชกฤษฎีกาเพื่อดูแลและเยียวยาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อระบบเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

1) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟู เศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563

(1) หลักการและเหตุผลในการประกาศใช้

เพื่อให้กระทรวงการคลังสามารถกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในวงเงินไม่เกิน 1,000,000 ล้านบาท เนื่องจากการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินด้วยวิธีการปกติไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาดังกล่าว

(2) สารสำคัญของพระราชกำหนด

พระราชกำหนดฉบับนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 11 มาตรา โดยมีเนื้อหาที่สำคัญสรุปได้ว่า ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินทั้งในส่วนของเงินบาท หรือเงินตราต่างประเทศ หรือออกตราสารหนี้ ซึ่งมีมูลค่ารวมกันไม่เกิน 1,000,000 ล้านบาท โดยจะต้องลงนามในสัญญากู้เงิน หรือออกตราสารหนี้ ภายในวันที่ 30 กันยายน 2564 ทั้งนี้ เงินกู้จะนำไปใช้เพื่อดำเนินการใน 3 เรื่อง ดังนี้

ก) การดำเนินแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ทางการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้วงเงิน 45,000 ล้านบาท เช่น การดำเนินงานในเรื่องของค่าใช้จ่าย ค่าเยียวยา ค่าชดเชย และค่าเสี่ยงภัย สำหรับบุคลากรทางการแพทย์ และสาธารณสุข หรือการจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์ทางการแพทย์และสาธารณสุข ยารักษาโรค วัคซีนป้องกันโรค และห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ เป็นต้น

ข) การดำเนินแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้วงเงิน 555,000 ล้านบาท

ค) การดำเนินแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้วงเงิน 400,000 ล้านบาท เช่น การลงทุน และกิจกรรมการพัฒนาที่สามารถพลิกฟื้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพิ่มศักยภาพ และยกระดับการค้า การผลิต และการบริการในสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ โดยครอบคลุมภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การค้า และการลงทุน การท่องเที่ยวและการให้บริการ พร้อมทั้งยกระดับมาตรฐานคุณภาพและมูลค่าเพิ่มของสินค้า และผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นและชุมชน รวมถึงการกระตุ้นการบริโภคภาคครัวเรือนและการลงทุนของภาคเอกชน เพื่อให้สถานะการบริโภคและการลงทุนกลับเข้าสู่ระดับปกติได้โดยเร็ว เป็นต้น

(3) ผลการดำเนินการ ณ วันที่ 1 กันยายน 2563

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณา โครงการที่ดำเนินการโดยใช้งบประมาณจากการกู้ตามพระราชกำหนดดังกล่าว โดยสามารถสรุปวงเงินของ

โครงการภายใต้ 3 แผนงานในข้างต้นที่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ได้ดังนี้ (ข้อมูล ณ วันที่ 1 กันยายน 2563)

ก) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ทางการแพทย์และสาธารณสุขเพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้วงเงิน 45,000 ล้านบาท มีโครงการที่ผ่านการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีรวมเป็นวงเงินที่อนุมัติแล้วทั้งสิ้น 101.8 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.2 ของวงเงินทั้งหมด

ข) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้วงเงิน 555,000 ล้านบาท มีโครงการที่ผ่านการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีรวมเป็นวงเงินที่อนุมัติแล้วทั้งสิ้น 344,735 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 62.11 ของวงเงินทั้งหมด และมีการเบิกจ่ายแล้วจำนวน 297,369 ล้านบาท

ค) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายใต้วงเงิน 400,000 ล้านบาท โครงการที่ผ่านการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีรวมเป็นวงเงินที่อนุมัติแล้วทั้งสิ้น 43,082 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 10.48 ของวงเงินทั้งหมด และมีการเบิกจ่ายแล้วจำนวน 131 ล้านบาท

2) พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563

(1) หลักการและเหตุผลในการประกาศใช้

เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยการให้สินเชื่อเพิ่มเติมและชะลอการชำระหนี้

(2) สารสำคัญของพระราชกำหนด

พระราชกำหนดฉบับนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 15 มาตรา โดยมีเนื้อหาที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

ก) มาตรการสนับสนุนการให้สินเชื่อเพิ่มเติม โดยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินในวงเงินไม่เกิน 500,000 ล้านบาท โดยคิดอัตราดอกเบี้ยในการให้กู้ยืมเงินร้อยละ 0.01 ต่อปี เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถนำเงินไปให้ผู้ประกอบการวิสาหกิจกู้ยืมเงินต่อไปได้ ทั้งนี้ สถาบันการเงินจะต้องกู้ยืมเงินต่อธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 6 เดือน (สิ้นสุดประมาณกลางเดือนตุลาคม 2563) เว้นแต่ยังมีวงเงินเหลืออยู่และมีความจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือต่อไป ธนาคารแห่งประเทศไทยจะขยายระยะเวลาออกไปได้อีกครั้งละไม่เกิน 6 เดือน ได้ไม่เกิน 2 ครั้ง รวมแล้วไม่เกิน 1 ปี (ซึ่งจะถึงประมาณเดือนตุลาคม 2564)

สำหรับมาตรการช่วยเหลือดังกล่าวที่จะเริ่มทยอยครบกำหนดลงตั้งแต่ช่วงสิ้นเดือน มิถุนายน 2563 ซึ่งอาจยังไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ลูกหนี้รายย่อยสามารถผ่านช่วงที่มีความไม่แน่นอนสูงนี้ไปได้ ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ร่วมกับสถาบันการเงินและผู้ให้บริการทางการเงินต่าง ๆ ออกมาตรการช่วยเหลือลูกหนี้รายย่อยที่ได้รับผลกระทบในระยะที่ 2 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2563 โดยเน้นการให้ความช่วยเหลือแก่ลูกหนี้รายย่อยเพื่อให้ยังคงมีกระแสเงินสดสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำรงชีพ และเพื่อประกอบอาชีพ ทั้งนี้ สำหรับลูกหนี้ SMEs ได้รับการช่วยเหลือผ่านมาตรการเลื่อนกำหนดการชำระหนี้ โดยมีรายละเอียดความช่วยเหลือตามมาตรการช่วยเหลือระยะที่ 2 คือ การลดเพดานดอกเบี้ยเป็นการทั่วไป ร้อยละ 2 - 4 ต่อปี สำหรับบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ กล่าวคือ บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีลักษณะวงเงินหมุนเวียน (Revolving Loan) ให้ปรับลดเพดานอัตราดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2563 เป็นต้นไป ส่วนสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่ผ่อนชำระเป็นงวดหรือสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกัน ให้ปรับลดเพดานอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อที่ทำสัญญาใหม่ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2563 เป็นต้นไป

เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 กระทรวงการคลังได้เสนอการทบทวนมติคณะรัฐมนตรีและเสนอมาตรการช่วยเหลือ SMEs เพิ่มเติม เพื่อให้การบรรเทาความเดือดร้อนและเสริมสภาพคล่องแก่ผู้ประกอบการ SMEs เป็นไปอย่างทั่วถึงและเพียงพอ โดยเสนอโครงการค้ำประกันสินเชื่อ Portfolio Guarantee Scheme ระยะพิเศษ Soft Loan พลัส เพื่อเสริมสภาพคล่องในการดำเนินธุรกิจในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และเกิดความคล่องตัวในการอนุมัติสินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs ตามพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 โดยบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) จะเข้ามาค้ำประกันสินเชื่อวงเงินโครงการรวม 57,000 ล้านบาท ระยะเวลาการค้ำประกันสูงสุดไม่เกิน 8 ปี โดยการค้ำประกันจะเริ่มต้นในปีที่ 3 นับจากวันที่ผู้ประกอบการ SMEs แต่ละรายได้รับสินเชื่อตามพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 และ บสย. จะเริ่มคิดค่าธรรมเนียมการค้ำประกันร้อยละ 1.75 ต่อปี เมื่อเริ่มต้นการค้ำประกันในปีที่ 3 ทั้งนี้ บสย. จ่ายค่าประกันชดเชยตลอดโครงการไม่เกินร้อยละ 30

ข) การชะลอการชำระหนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้สถาบันการเงินชะลอการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของผู้ประกอบการวิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อกับสถาบันการเงินแต่ละแห่ง ไม่เกิน 100 ล้านบาท หรือลูกหนี้อื่นด้วยก็ได้

3) พระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ของประเทศ พ.ศ. 2563

(1) หลักการและเหตุผลในการประกาศใช้

เพื่อรักษาสภาพคล่องของการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้ อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการขาดสภาพคล่องกะทันหัน

(2) สารสำคัญของพระราชกำหนด

พระราชกำหนดฉบับนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 21 มาตรา โดยมีเนื้อหาที่สำคัญ สรุปได้ ดังนี้

ก) กำหนดให้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ในการรักษาสภาพคล่องของการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้ ในช่วงระยะเวลา 5 ปี เว้นแต่มีความจำเป็นอื่นธนาคารแห่งประเทศไทยจะเสนอให้คณะรัฐมนตรีขยายระยะเวลาออกไปอีกได้

ข) กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนรวมขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนเพื่อรักษาสภาพคล่องของการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพและสภาพคล่องของตลาดตราสารหนี้ภาคเอกชนที่ได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ด้วยวิธีการลงทุนในตลาดตราสารหนี้ภาคเอกชนที่ออกใหม่ ทั้งนี้ กองทุนดังกล่าวเป็นนิติบุคคล และให้ถือว่าเป็นกองทุนรวมที่จัดตั้งและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยในระยะเริ่มแรกให้กองทุนมีวงเงินไม่เกิน 400,000 ล้านบาท และมีคณะกรรมการกำกับกองทุนเป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงาน รวมถึงการบริหารจัดการความเสี่ยง และคณะกรรมการลงทุนเป็นผู้คัดเลือกตราสารหนี้

ค) การซื้อขายตราสารหนี้ในตลาดรอง กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจซื้อขายตราสารหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องอย่างร้ายแรงอันเนื่องมาจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน เพื่อการรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินโดยรวม

ง) การชดเชยความเสียหายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ในการดำเนินการของธนาคารแห่งประเทศไทยตามพระราชกำหนดนี้ ถ้ามีกำไรเกิดขึ้นให้ธนาคารแห่งประเทศไทยนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ถ้าเกิดความเสียหายขึ้นแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ให้กระทรวงการคลังชดเชยความเสียหายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในวงเงินไม่เกิน 40,000 ล้านบาท

2.2.4 การจัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563

ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้รัฐบาลต้องเร่งการแก้ไขปัญหาทั้งด้านการสาธารณสุขและการเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนที่ขาดรายได้จากการประกอบอาชีพหรือการว่างงาน โดยในเบื้องต้นรัฐบาลได้ใช้จ่ายจากเงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จากที่ตั้งงบประมาณไว้รวมจำนวน 96,000 ล้านบาท เป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากในแต่ละปีงบประมาณรัฐบาลต้องเตรียมงบประมาณเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัย วาตภัย หรือภัยธรรมชาติอื่น ๆ รวมทั้งภัยจากโรคอุบัติใหม่ เช่น โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้สำนักงานงบประมาณจัดทำข้อเสนอโอนงบประมาณที่หมดความจำเป็นหรือสามารถชะลอการดำเนินการไปได้หรือลดงบประมาณบางส่วน เพื่อโอนงบประมาณดังกล่าวไปไว้ในงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น โดยคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบกรอบวงเงินการโอนงบประมาณเบื้องต้น จำนวน 100,395 ล้านบาท เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2563 อย่างไรก็ตามเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณแล้วมีข้อจำกัดบางประการจากข้อกฎหมายจึงเห็นควรให้จัดทำร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. จำนวน 88,452.59 ล้านบาทจากหน่วยรับงบประมาณเพื่อโอนไปเป็นงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รวมถึงกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็นจากสถานการณ์ภัยแล้งหรือสาธารณภัยอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เหลือของปีงบประมาณ พ.ศ. โดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2563 สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2563 วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2563 และสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้วเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2563

อย่างไรก็ดี มาตรการของรัฐบาลจากการจัดทำพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 จำนวน 1,000,000 ล้านบาท และการจัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 จำนวน 88,452.59 ล้านบาท จำเป็นจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 20 (1) ที่บัญญัติว่า “มาตรา 20 การตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ (1) งบประมาณรายจ่ายลงทุน ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสี่ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และต้องไม่น้อยกว่าวงเงิน

ส่วนที่ขาดดุลของงบประมาณประจำปีนั้น” กรณีดังกล่าวสำนักงบประมาณชี้แจงว่า เมื่อโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ที่ปรับลดจากหน่วยงานทั้งหมดไปตั้งไว้ในงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ได้กำหนดสัดส่วนเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีร้อยละ 40 และงบประมาณรายจ่ายลงทุนร้อยละ 60 ของงบประมาณที่โอนทั้งสิ้น ดังนั้น พระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 มีรายจ่ายลงทุนในสัดส่วนร้อยละ 20.6 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

นอกจากนี้ยังมีประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง กำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563 ดังนี้

“(1) สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ต้องตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละสอง แต่ไม่เกินร้อยละเจ็ดจุดห้าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(2) สัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับประกัน ต้องตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละหนึ่งจุดห้า แต่ไม่เกินร้อยละสามจุดห้าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี”

ผลจากการโอนงบประมาณตามพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 แล้ว คิดเป็นสัดส่วนภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังที่กำหนด ดังนี้

(1) สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นคิดเป็นร้อยละ 5.8 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(2) สัดส่วนงบประมาณเพื่อชำระหนี้คืนต้นเงินกู้ของรัฐบาล และหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับประกันคงเหลืองบประมาณคิดเป็นร้อยละ 1.7 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ส่วนที่ 3

บทวิเคราะห์ผลกระทบ จากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ส่งผลกระทบต่อภาคการคลัง ภาคแรงงาน สรุปลงได้ดังนี้

3.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

3.1.1 เศรษฐกิจไทยในช่วงครึ่งแรกของปี 2563

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในวงกว้าง โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้รายงานไว้ว่า เศรษฐกิจไทยในไตรมาสแรก ของปี 2563 หดตัวที่ร้อยละ - 1.8 ต่อปี และไตรมาสที่ 2 หดตัวที่ร้อยละ - 12.2 ต่อปี ในขณะที่ปี 2562 แม้ว่า เศรษฐกิจไทยจะได้รับผลกระทบจากสงครามกีดกันทางการค้า แต่เศรษฐกิจไทยก็ยังสามารถขยายตัวได้ถึง ร้อยละ 2.4 ต่อปี (GDP ปี 2562 เท่ากับ 16,794,690 ล้านบาท) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นั้นมีผลกระทบค่อนข้างรุนแรงต่อเศรษฐกิจไทย

โดยภาคที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ ภาคบริการเนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ ที่ลดลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปยังธุรกิจที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก โดยถ้าเทียบกับในปี 2562 ประเทศไทย มีรายได้จากการท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงถึง 1.93 ล้านล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 12 ของ GDP และรายได้จากนักท่องเที่ยวไทย 1.08 ล้านล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 6 ของ GDP ทำให้ ภาพรวมในปี 2562 ประเทศไทยมีรายได้จากภาคการท่องเที่ยวทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศรวม 3.01 ล้านล้านบาท มีสัดส่วนรวมสูงถึงร้อยละ 18 ของ GDP ซึ่งเท่ากับว่าเศรษฐกิจของไทยนั้นส่วนหนึ่งต้อง อาศัยแรงผลักดันจากภาคการท่องเที่ยว โดยผลของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้จำนวน

นักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาเที่ยวไทยในไตรมาสแรกและไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 ลดลงร้อยละ 38.0 และ 100.0 ตามลำดับ ส่งผลให้รายรับจากนักท่องเที่ยวต่างชาติในไตรมาสแรกและไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 ลดลงร้อยละ 40.4 และ 100.0 ซึ่งกรณีดังกล่าวส่งผลกระทบต่อรายได้ของผู้ประกอบการและบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น โรงแรมขนาดใหญ่และสถานที่พักแรมขนาดเล็ก ร้านอาหาร บริษัทให้บริการนำเที่ยว มัคคุเทศก์ สถานบันเทิง ร้านขายของที่ระลึก ทำให้ช่วงครึ่งแรกของปี 2563 GDP สาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหารลดลงถึงร้อยละ 36.2 ต่อปี

ด้านภาคอุตสาหกรรมและการขนส่งได้รับผลกระทบเช่นเดียวกันจากห่วงโซ่อุปทานที่ขาดตอน (Supply Chain Disruption) ซึ่งภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 30 ของ GDP ถือเป็นเครื่องยนต์สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทย การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศหยุดชะงัก และส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่การผลิตของไทย (Supply Chain Disruption) เนื่องจากไม่สามารถนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศจีนที่มีการปิดประเทศได้ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ และอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ในช่วงครึ่งแรกของปี 2563 GDP สาขาขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า และ GDP สาขาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมหดตัวที่ร้อยละ 21.7 และ 8.3 ต่อปี ตามลำดับ

นอกจากนี้ ยังมีเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่สามารถสะท้อนผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ดังนี้

1) สถานการณ์หนี้ครัวเรือน (Household Debt) จากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานว่าระดับหนี้ครัวเรือน ณ สิ้นสุดไตรมาส 1 ปี 2563 ของประเทศไทย ขยายตัวร้อยละ 3.9 จากช่วงเดียวกันปีก่อน โดยมีมูลค่าปัจจุบันอยู่ที่ 13.48 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 80.1 ต่อมูลค่าของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

2) สถานการณ์การว่างงาน (Unemployment Rate) จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานว่า ในช่วงไตรมาสที่ 2 ปี 2563 ส่งผลให้จำนวนผู้มีงานทำลดลงมาอยู่ที่ 37.08 ล้านคน จากจำนวน 37.78 ล้านคนในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ส่งผลให้อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานในไตรมาสที่ 2 ปี 2563 ลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 65.3 ของประชากรวัยแรงงาน จากในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ที่อยู่ที่ร้อยละ 66.8 ของประชากรวัยแรงงาน

3) สถานการณ์หนี้สาธารณะ (Public Debt) จากข้อมูลของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รายงานว่า สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2563 ของประเทศไทยอยู่ที่ร้อยละ 45.8 เปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี 2562 อยู่ที่ร้อยละ 41.3 อย่างไรก็ตาม สัดส่วนดังกล่าวยังอยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังที่ตั้งไว้ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ส่วนเสถียรภาพภายนอกยังอยู่ในระดับมั่นคง และสามารถรองรับความเสี่ยงจากความผันผวนของ

เศรษฐกิจโลกได้ สะท้อนจากทุนสำรองระหว่างประเทศ ณ สิ้นเดือนกรกฎาคม 2563 อยู่ในระดับสูงที่ 274.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

4) สถานการณ์เงินเฟ้อ (Inflation) จากข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์รายงานว่า อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2563 (มกราคม – มิถุนายน 2563) อยู่ที่ร้อยละ -1.13 และคาดว่าสำหรับปี 2563 อัตราเงินเฟ้อจะปรับตัวลดลงจากปีก่อนหน้า ตามการคาดการณ์ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่มีแนวโน้มปรับตัวลดลง รวมถึงภาวะเศรษฐกิจที่คาดว่าจะชะลอตัวลงจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทั้งนี้ คาดว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปของปี 2563 จะอยู่ที่ร้อยละ -1.3

5) สถานการณ์อัตราดอกเบี้ย (Interest Rate) จากผลการประชุมของคณะกรรมการนโยบายการเงิน ครั้งที่ 3/2563 เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2563 มีมติให้ลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายร้อยละ 0.25 ต่อปี จากร้อยละ 0.75 เป็นร้อยละ 0.50 ต่อปี โดยให้มีผลทันที โดยพิจารณาจากการคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจไทยในปี 2563 มีแนวโน้มหดตัวกว่าที่ประเมินไว้ การท่องเที่ยวและการส่งออกสินค้าได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจประเทศคู่ค้ามากกว่าคาด ขณะที่อุปสงค์ในประเทศทั้งการบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนหดตัวกว่าที่ประเมินไว้จากการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้นและมาตรการควบคุมการระบาด

6) สถานการณ์ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) จากรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานสถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทยในไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 ปรับตัวลดลงร้อยละ 12.2 ต่อเนื่องจากการลดลงร้อยละ 2.0 ของไตรมาสก่อนหน้า รวมถึงครึ่งแรกของปี 2563 ปรับตัวลดลงร้อยละ 6.9 และคาดว่าปี 2563 เศรษฐกิจของประเทศไทย มีแนวโน้มลดลงร้อยละ (-7.8) - (-7.3) โดยมีค่ากลางการประมาณการอยู่ที่ร้อยละ -7.5 เทียบกับการขยายตัวร้อยละ 2.4 ในปี 2562 สำหรับอัตราเงินเฟ้อคาดว่าจะอยู่ในช่วงร้อยละ (-1.2) - (-0.7) และบัญชีเดินสะพัดเกินดุลอยู่ที่ร้อยละ 2.5 ต่อ GDP

3.1.2 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2563

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในปี 2563 เป็นอย่างมาก โดยหลาย ๆ หน่วยงานได้มีการประเมินสถานการณ์เศรษฐกิจไทยในปี 2563 นี้ ออกมาในทิศทางเดียวกัน โดยมองว่าเศรษฐกิจไทยในปีนี้จะหดตัว ซึ่งล่าสุด สศช. คาดว่าเศรษฐกิจไทยปี 2563 จะหดตัวเฉลี่ยร้อยละ 7.8 – 7.3 โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการส่งออกสินค้าและบริการที่มีแนวโน้มลดลง

ตามภาวะเศรษฐกิจโลกและภาคการท่องเที่ยวต่างประเทศ การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภค รวมถึงการลงทุนภาคเอกชนที่จะปรับตัวลดลงสอดคล้องกับทิศทางภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง

ทั้งนี้ คาดว่าเศรษฐกิจไทยจะเริ่มฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปหลังภาคธุรกิจเริ่มกลับมาดำเนินกิจการ ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น ประกอบกับผลของมาตรการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากไวรัสโคโรนาของรัฐบาล ระยะที่ 1 - 3 และมาตรการ “เราเที่ยวด้วยกัน” เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวและธุรกิจเกี่ยวเนื่องที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จะช่วยสนับสนุนการบริโภคภาคเอกชน รักษาระดับการจ้างงาน และสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนให้เกิดการหมุนเวียนกิจกรรมเศรษฐกิจภายในประเทศต่อไป ทำให้คาดว่าเศรษฐกิจไทยได้ผ่านจุดต่ำสุดแล้วในช่วงไตรมาส 2 ปี 2563 และจะเห็นตัวเลขเศรษฐกิจที่ติดลบน้อยลงในช่วงครึ่งหลังของปี 2563

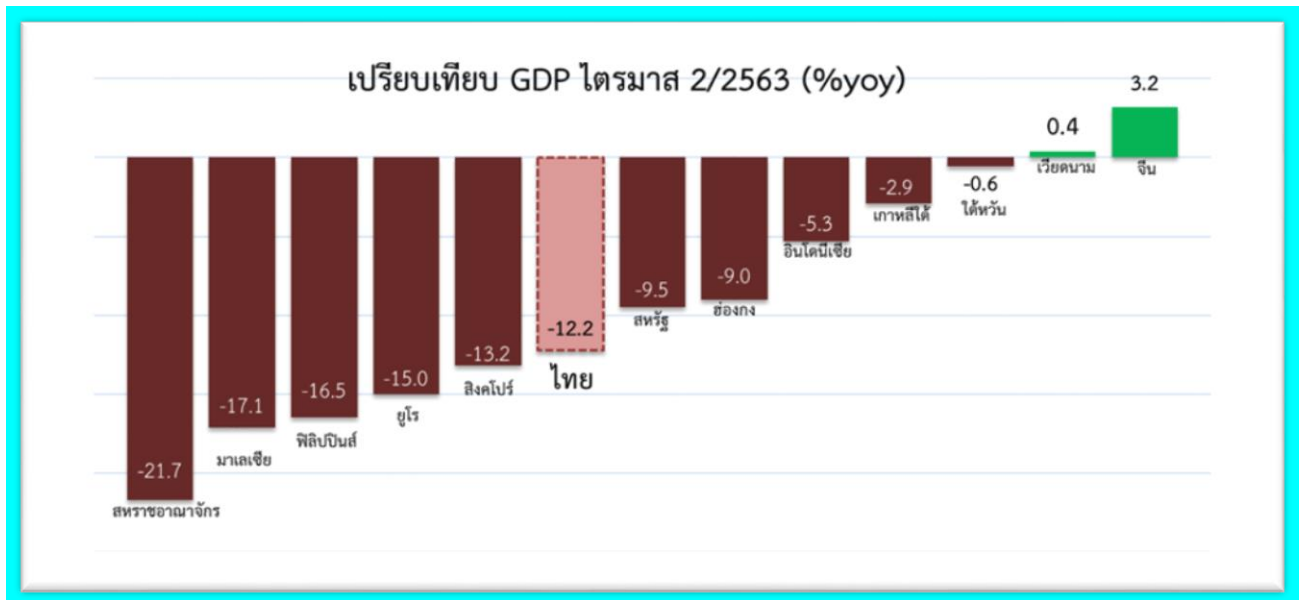
ในระยะต่อจากนี้ไปปัจจัยที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิด ได้แก่ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การพัฒนาวัคซีนเพื่อป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และการผ่อนคลายมาตรการการเดินทางระหว่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ภายหลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คลี่คลายลง ซึ่งจะมีผลต่อจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาประเทศในช่วงที่เหลือของปี 2563 และอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในปี 2563 ทั้งนี้ คาดว่าธุรกิจที่จะฟื้นตัวได้เร็ว ได้แก่ สินค้าอุปโภคบริโภค อาหารและเครื่องดื่ม และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับดิจิทัล รวมถึงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนสู่วิถีชีวิตใหม่ (New Normal) จะช่วยสนับสนุนธุรกิจบริการดิจิทัลและธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce) ให้ขยายตัวได้ดี นอกจากนี้ มาตรการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากไวรัสโคโรนาต่อเศรษฐกิจไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม ระยะที่ 1-3 เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการช่วยเหลือและเยียวยาประชาชนและภาคธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และจะช่วยพยุงเศรษฐกิจให้เดินต่อไปได้ มาตรการดังกล่าวจะเป็นรากฐานสำคัญให้เศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวได้อย่างมั่นคงเมื่อวิกฤติครั้งนี้ผ่านพ้นไป

3.1.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้า - คู่แข่ง

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ทวีความรุนแรงขึ้น จนกระทั่งองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ได้ประกาศอย่างเป็นทางการให้การแพร่ระบาดดังกล่าวเป็น “การแพร่ระบาดใหญ่ (Pandemic)” เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2563 แสดงให้เห็นถึงสภาวะวิกฤติทางสาธารณสุขที่ทั่วโลกกำลังเผชิญและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมต่อประชาคมโลก ประเทศคู่ค้า - คู่แข่งสำคัญของประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างหนักจากการแพร่ระบาด

ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยเศรษฐกิจของประเทศที่พึ่งพาการส่งออกมีแนวโน้มหดตัว ในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศที่พึ่งพาการบริโภคในประเทศยังคงขยายตัว แต่เป็นอัตราที่ต่ำ ซึ่งสามารถสะท้อนผ่านตัวเลขทางเศรษฐกิจไตรมาส 2 ดังแสดงในภาพที่ 1

ภาพที่ 1 แผนภาพเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศของประเทศไทย กับประเทศคู่ค้า - คู่แข่งที่สำคัญ ณ ไตรมาสที่ 2 ปี พ.ศ. 2563



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

- 1) เศรษฐกิจของสหราชอาณาจักร หดตัวมาก (-21.7 ต่อปี) เนื่องจากมาตรการ Lockdown ที่กระทบต่อการใช้จ่ายภายในประเทศ
- 2) เศรษฐกิจมาเลเซีย หดตัวมาก (-17.1 ต่อปี) เนื่องจากได้รับผลกระทบจาก Supply chain ของภาคอุตสาหกรรม
- 3) เศรษฐกิจสิงคโปร์หดตัวมาก (-13.2 ต่อปี) เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมที่เน้นการส่งออกหดตัว และภาคบริการโดยเฉพาะค้าส่งค้าปลีกที่หดตัวมาก

อย่างไรก็ดี ในประเทศที่ขยายตัวได้เป็นบวกในไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 จะมีเศรษฐกิจจีน และเวียดนาม แต่ก็ถือว่าเป็นอัตราการขยายตัวที่ต่ำ หากเทียบกับช่วงก่อนสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

3.2 ผลกระทบต่อภาคแรงงาน

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ประเมินผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อแรงงานพบว่า แรงงานมีความเสี่ยงต่อการถูกเลิกจ้างทั้งสิ้น 8.4 ล้านคน แบ่งเป็นแรงงาน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) แรงงานในภาคการท่องเที่ยวซึ่งมีประมาณ 3.9 ล้านคน (ไม่รวมสาขาการค้าส่ง และการค้าปลีก) จะได้รับผลกระทบจากการลดลงของนักท่องเที่ยวต่างชาติ และการท่องเที่ยวในประเทศ ประมาณ 2.5 ล้านคน (2) แรงงานในภาคอุตสาหกรรมซึ่งจะได้รับผลกระทบจากตั้งแต่ก่อนการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จากสงครามการค้า และต่อเนื่องมาจนถึงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จากการลดลงของอุปสงค์ทั้งในและต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ภายใต้อุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าขายในประเทศยังขยายตัวได้ เช่น อุตสาหกรรมอาหาร และเครื่องดื่ม หรือของใช้ที่จำเป็น รวมทั้งอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมจากทั้งหมด 5.9 ล้านคน คาดว่า มีผู้ได้รับผลกระทบประมาณ 1.5 ล้านคน และ (3) การจ้างงานในภาคบริการอื่นที่ไม่ใช่การท่องเที่ยวในกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของภาครัฐจากการปิดสถานที่ เช่น สถานศึกษา หรือสถานที่ที่มีการรวมกลุ่มของคนจำนวนมาก เช่น ตลาดสด สนามกีฬา ห้างสรรพสินค้า ซึ่งกลุ่มนี้มีการจ้างงานจำนวน 10.3 ล้านคน คาดว่าจะได้รับผลกระทบประมาณ 4.4 ล้านคน

3.3 ผลกระทบต่อภาคการคลัง

วงเงินและโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำประมาณการเศรษฐกิจไทยในปี 2563 โดยคาดว่า เศรษฐกิจ (Real GDP) จะขยายตัวอยู่ในช่วงร้อยละ 3.0 - 4.0 และคาดว่าอัตราเงินเฟ้อจะอยู่ในช่วงร้อยละ 0.8 - 1.8 ส่งผลให้ Nominal GDP จะขยายตัวในช่วงร้อยละ 3.8 - 5.8 จากข้อสมมติฐานดังกล่าว รัฐบาลได้จัดทำวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ดังนี้

1) วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 3,200,000 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 200,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 6.7 คิดเป็นสัดส่วนวงเงินงบประมาณรายจ่ายต่อ GDP ที่ร้อยละ 17.95 โดยมีโครงสร้างงบประมาณ สรุปได้ดังนี้

(1) รายจ่ายประจำจำนวน 2,281,314.4 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ร้อยละ 5.3 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 74.8 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

(2) รายจ่ายลงทุนจำนวน 655,825.7 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 1.0 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

(3) รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังจำนวน 62,709.5 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ร้อยละ 100.0 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1.9 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

(4) รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้จำนวน 89,170.4 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 14.0 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.0 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

2) งบประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 2,731,000 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 181,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.1 คิดเป็นสัดส่วนรายได้รัฐบาลสุทธิต่อ GDP ที่ร้อยละ 15.33

3) วงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลปีงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2563 จำนวน 469,000 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 19,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 4.2 คิดเป็นสัดส่วนการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลต่อ GDP ที่ร้อยละ 2.62

ตารางที่ 1 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

หน่วย: ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ 2562			ปีงบประมาณ 2563		
	จำนวน	+เพิ่ม/-ลด จากปี 61		จำนวน	+เพิ่ม/-ลด จากปี 62	
		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ
1. วงเงินงบประมาณรายจ่าย	3,000,000.0	(50,000)	(1.6)	3,200,000.0	200,000.0	6.7
- สัดส่วนต่อ GDP	17.6			17.9		
1.1 รายจ่ายประจำ	2,272,656.3	35,710	1.6	2,392,314.4	119,658.1	5.3
- สัดส่วนต่องบประมาณ	75.8			74.8		
1.2 รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง	-	(49,642)	(100.0)	62,709.5	62,709.5	
- สัดส่วนต่องบประมาณ	-			1.9		
1.3 รายจ่ายลงทุน	649,138.2	(27,331)	(4.0)	655,805.7	6,667.5	1.0
- สัดส่วนต่องบประมาณ	21.6			20.5		
1.4 รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้	78,205.5	(8,737)	(10.0)	89,170.4	10,964.9	14.0
- สัดส่วนต่องบประมาณ	2.6			2.8		
2. รายได้	2,550,000.0	50,358	2.0	2,731,000.0	181,000.0	7.1
- สัดส่วนต่อ GDP	15.0			15.3		
3. วงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	450,000.0	(100,358)	(18.2)	469,000.0	19,000.0	4.2
- สัดส่วนต่อ GDP	2.6			2.6		
4. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	17,003,400.0	685,367.0	4.2	17,819,600.0	816,200.0	4.8

ที่มา: เอกสารงบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

อย่างไรก็ดีในเดือนเมษายน 2562 มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจัดตั้งรัฐบาลได้ เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2562 ส่งผลให้กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ล่าช้ากว่าปกติ และพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ประกาศบังคับใช้ไม่ทันในวันที่ 1 ตุลาคม 2562 ซึ่งเป็นวันเริ่มต้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 โดยได้เริ่มใช้งบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2563 ล่าช้ากว่าปกติเกือบ 5 เดือน

ทั้งนี้ ในช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ยังไม่ประกาศบังคับใช้ หน่วยรับงบประมาณได้ใช้งบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ไปพลางก่อน ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 141 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า “งบประมาณรายจ่ายประจำปีของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณก่อนหน้านั้นไปพลางก่อน” โดยหน่วยรับงบประมาณต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้งบประมาณ

รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ไปพลางก่อน ที่กำหนดโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 โดยไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณเพื่อเริ่มโครงการใหม่ได้ และสามารถปฏิบัติงานได้เฉพาะกิจกรรมต่อเนื่องและกิจกรรมที่เป็นรายการผูกพันงบประมาณข้ามปีเท่านั้น

3.3.1 สถานะทางการคลังก่อนได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ในช่วง 4 เดือนแรกของปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (เดือนตุลาคม 2562 - เดือนมกราคม 2563) ซึ่งเป็นช่วงก่อนได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การบริหารจัดการด้านการคลังของรัฐบาล ทั้งในด้านการจัดเก็บรายได้ การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารฐานะการคลังของรัฐบาลเป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งหมายถึงฐานะการคลังของประเทศอยู่ในสถานะที่เข้มแข็งสรุปได้ดังนี้

ด้านรายได้ รัฐบาลจัดเก็บรายได้สุทธิจำนวน 811,773 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการตามเอกสารงบประมาณ 14,190 ล้านบาท หรือร้อยละ 1.8 สำหรับการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 รัฐบาลได้เบิกจ่ายจำนวนทั้งสิ้น 1,027,094 ล้านบาท ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนหน้าร้อยละ 19.0 โดยสาเหตุสำคัญมาจากการที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มีผลบังคับใช้ล่าช้ากว่าวันเริ่มต้นปีงบประมาณในวันที่ 1 ตุลาคม 2562 ถึงแม้จะสามารถใช้จ่ายงบประมาณในรอบของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2562 ไปพลางก่อนได้ก็ตาม ทำให้ไม่สามารถเบิกจ่ายงบลงทุนและรายการใหม่ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ได้ ส่งผลให้การเบิกจ่ายงบประมาณของภาครัฐชะลอตัวลงและไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่มุ่งหวังให้การเบิกจ่ายภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ และในช่วงดังกล่าวรัฐบาลได้ออกพันธบัตรในกรอบวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล จำนวน 56,202 ล้านบาท ส่งผลให้เงินคงคลัง ณ สิ้นเดือนมกราคม 2563 มีจำนวน 337,829 ล้านบาท สะท้อนให้เห็นถึงระดับความแข็งแกร่งของภาคการคลัง

3.3.2 สถานะทางการคลังหลังได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา

2019

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญ และในเดือนสิงหาคม 2563 สศช. ได้ปรับลดประมาณการเศรษฐกิจไทยปี

พ.ศ. 2563 โดยคาด Nominal GDP ปรับตัวลดลงช่วงร้อยละ (- 8.1) – (- 7.1) (ค่ากลางที่ร้อยละ - 7.5) ซึ่งการปรับลดประมาณการเศรษฐกิจมหภาค ได้ส่งผลกระทบต่อสถานะการคลัง ดังนี้

(1) การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล ในเบื้องต้นหากคำนวณผลกระทบประมาณการเศรษฐกิจต่อการจัดเก็บรายได้ โดยนำสัดส่วนรายได้รัฐบาลสุทธิต่อ GDP ที่ร้อยละ 15.32 ในขณะที่จัดทำประมาณการ มาคำนวณกับประมาณการเศรษฐกิจของ สศช. ณ เดือนสิงหาคม 2563 พบว่า รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ได้ประมาณ 2,391,500 ล้านบาท ซึ่งจะต่ำกว่าประมาณการตามเอกสารงบประมาณ จำนวน 339,500 ล้านบาท

สำหรับการจัดเก็บภาษีที่ลดลงตามภาวะเศรษฐกิจนับเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างอัตโนมัติ ซึ่งช่วยลดภาระให้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการเป็นอันดับแรก ประกอบกับรัฐบาลได้ออกมาตรการด้านภาษีเพิ่มเติมเพื่อช่วยเหลือประชาชนและผู้ประกอบการในช่วงที่เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เช่น การเลื่อนชำระภาษีเพื่อเพิ่มสภาพคล่องการหักค่าใช้จ่ายและลดหย่อนเพิ่มเติม เป็นต้น ทำให้การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

(2) การเบิกจ่ายงบประมาณ การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับจัดสรรงบประมาณไม่สามารถจัดกิจกรรมหรือดำเนินโครงการบางรายการได้ เช่น การประชุม การสัมมนา การเข้าร่วมการประชุมระดับนานาชาติ เป็นต้น รัฐบาลจึงได้จัดทำพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 เพื่อโอนงบประมาณในบางรายการที่ยังไม่มีการเบิกจ่ายหมดความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการหรือสามารถชะลอการดำเนินการได้และไม่มีข้อผูกพันและรายจ่ายลงทุนที่ไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ไปตั้งจ่ายเป็นงบกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหา และบรรเทาผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รวมทั้งกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือจำเป็นอื่น สำหรับงบประมาณรายจ่ายรายการอื่นที่มีได้อยู่ในรายการตามพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 หน่วยรับงบประมาณสามารถใช้จ่ายและการเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามปกติ

(3) การบริหารเงินคงคลัง จากผลกระทบของสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังด้านรายได้ ทั้งการขยายเวลาการยื่นชำระภาษี การหักค่าใช้จ่ายและลดหย่อนเพิ่มเติม ได้ส่งผลให้ทิศทางการจัดเก็บรายได้ในแต่ละช่วงระยะเวลาเปลี่ยนแปลงไปจากแนวทางปกติที่ได้ประมาณการไว้ รัฐบาลจึงต้องบริหารจัดการบริหารเงินคงคลังให้มีสภาพคล่อง และอยู่ในระดับที่เพียงพอ เพื่อให้การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็นไปอย่างราบรื่น มีเงินกระจายลงสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการช่วยพยุงเศรษฐกิจในทางอ้อม

ส่วนที่ 4

การประเมินความเสี่ยงของฐานะการคลัง

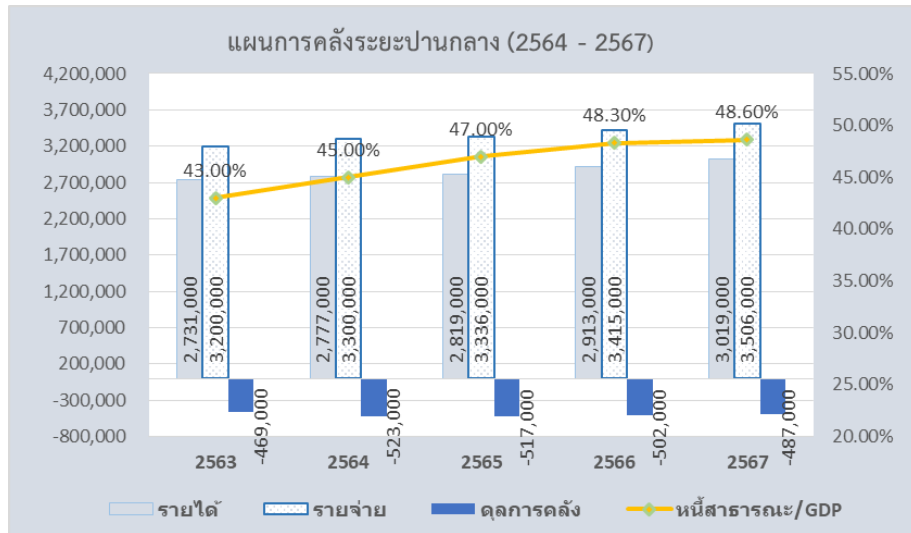
คณะกรรมการการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา ได้นำแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2567) ที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบ เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2562 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่จะเกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มาประกอบการประเมินความเสี่ยงของฐานะการคลัง ร่วมกับนโยบายการคลังที่รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สรุปได้ ดังนี้

4.1 แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 – 2567)

แผนการคลังระยะปานกลางได้ประมาณการว่า รัฐบาลจะสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.32 ต่อปี ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2567 โดยมีประมาณการสัดส่วนรายได้ต่อ GDP ตลอด 5 ปี ข้างหน้า เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 14.66 (ตารางที่ 2) ในขณะที่รัฐบาลจะยังคงมีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลาดังกล่าว โดยระดับสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP คาดว่า จะยังคงอยู่ภายใต้สัดส่วนที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังกำหนดที่ไม่เกินร้อยละ 60 ตลอดช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งนี้ สมมติฐานในการจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง ได้คาดการณ์ว่า เศรษฐกิจไทย ณ ราคาปัจจุบัน (Nominal GDP) จะขยายตัวในปี 2563 ร้อยละ 4.2 (ภาพที่ 1)

ภาพที่ 2 แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2567)

ล้านบาท



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 2 ประมาณการสัดส่วนรายได้ต่อ GDP ตามแผนการคลังระยะปานกลาง

	ปี 2563	ปี 2564	ปี 2565	ปี 2566	ปี 2567	เฉลี่ย 5 ปี
สัดส่วนรายได้ต่อ GDP (ร้อยละ)	15.52	15.06	14.53	14.23	13.94	14.66

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

4.2 ผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อการจัดเก็บรายได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และ 2564

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จะส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และ 2564 อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยคาดว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 รายได้ที่เกี่ยวข้องกับการบริโภค โดยเฉพาะภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บจากการบริโภคในประเทศ ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน และภาษีสรรพสามิตรถยนต์ ภาษีเงินได้นิติบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากผลประกอบการที่ลดลง ในช่วงครึ่งแรกของปี 2563 รวมถึงรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้า และอากรขาเข้า คาดว่าจะลดลง สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 คาดว่ารายได้ที่จะลดลงที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีเงินได้นิติบุคคล และเงินนำส่งของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งขึ้นอยู่กับผลประกอบการในปี 2563 และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ซึ่งได้รับผลกระทบจากราคาน้ำมันดิบที่ลดลงในปี 2563

นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีความท้าทายเพิ่มขึ้นในการบริหารจัดการรายได้หลังจากนี้ เนื่องจากสภาพคล่องส่วนเกินของภาคเอกชนนอกงบประมาณและรัฐวิสาหกิจมีแนวโน้มลดลง จากการที่ภาคเอกชนนอกงบประมาณและรัฐวิสาหกิจได้มีการนำส่งรายได้เพิ่มเติมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการรายได้ของรัฐบาลอย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา ประกอบกับผลประกอบการของรัฐวิสาหกิจได้รับผลกระทบโดยตรงจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้บทบาทของภาคเอกชนนอกงบประมาณและรัฐวิสาหกิจที่จะเข้ามาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการรายได้ของรัฐบาลหลังจากนี้ คาดว่าจะอยู่ในขอบเขตที่จำกัด

4.3 การวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity) ของฐานะการคลังตามแผนการคลังระยะปานกลาง

จากการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของฐานะการคลังตามแผนการคลังระยะปานกลาง ภายใต้สมมติฐานว่า รัฐบาลจะยังสามารถคงระดับสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ต่อ GDP ไว้ได้ตามแผนการคลังระยะปานกลาง (ตารางที่ 2) อย่างไรก็ดี หากเศรษฐกิจในปี 2563 ขยายตัวต่ำกว่าประมาณการไว้ ร้อยละ 1 จะส่งผลให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้ลดลงตลอด 5 ปีข้างหน้า (ปี 2563 – 2567) เฉลี่ยประมาณปีละ 3 หมื่นล้านบาท ส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากที่ประมาณการไว้เดิมประมาณร้อยละ 1 ดังนั้น หากใช้ประมาณการเศรษฐกิจล่าสุดของ สศช. เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 คาดการณ์ว่า เศรษฐกิจไทย ณ ราคาประจำปี ในปี 2563 จะหดตัวลงร้อยละ

ละ - 7.5 ลดลงจากที่รัฐบาลจะจัดเก็บรายได้ลดลงในอีก 5 ปีข้างหน้าเฉลี่ยปีละประมาณ 3.2 แสนล้านบาท (ลดลงจากสมมติฐานของแผนการคลังระยะปานกลาง ร้อยละ 11.3)

ทั้งนี้ หากรัฐบาลจำเป็นต้องกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามกรอบวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณสูงสุดที่กู้ได้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 เพื่อทดแทนรายได้รัฐบาลที่ลดลง และรักษากรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2567 ให้ได้ใกล้เคียงกับแผนการคลังระยะปานกลาง สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ภายใต้สมมติฐานดังกล่าวจะยังคงอยู่ภายใต้สัดส่วนร้อยละ 60 จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

อย่างไรก็ดี รัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 วงเงิน 1,000,000 ล้านบาท หากรวมหนี้สาธารณะที่จะเกิดขึ้นจากการกู้เงินตามพระราชกำหนดดังกล่าว (สมมติฐานให้กู้เงิน 6 แสนล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และอีก 4 แสนล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564) สัดส่วนหนี้สาธารณะมีความเสี่ยงที่จะเกินระดับเพดานที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ในปี 2565 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องหลังจากนั้น

นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีประเด็นความเสี่ยงการคลังในอนาคตจากการดำเนินการตามพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 และพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. 2563 จำแนกเป็นภาระทางการคลังในการชดเชยส่วนต่างดอกเบี้ยให้กับสถาบันการเงินที่ปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ตามพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งยังไม่สามารถประมาณการความเสียหายที่แน่นอนได้ และภาระผูกพันที่อาจเกิดขึ้น (Contingent liability) ในการชดเชยความเสียหายให้กับธนาคารแห่งประเทศไทย ตามพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. 2563 โดยกำหนดกรอบวงเงินสูงสุดไว้ไม่เกิน 40,000 ล้านบาท

ในส่วนของเพดานสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่ปัจจุบันกำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 60 นั้น หากมีความจำเป็นก็สามารถดำเนินการแก้ไขประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเพื่อขยายเพดานดังกล่าวให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์นั้น ๆ ได้ ทั้งนี้ หากพิจารณาในเชิงโครงสร้างหนี้สาธารณะแล้ว พบว่า สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2563 คิดเป็นเพียงร้อยละ 1.90 ซึ่งต่ำกว่าสัดส่วนที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนดไว้ที่ไม่เกินร้อยละ 10 และการกู้เงินในโอกาสต่อ ๆ ไป คาดว่าจะยังคงเน้นแหล่งเงินในประเทศเป็นหลัก ดังนั้น ความเสี่ยง

ของหนี้สาธารณะที่มาจากปัจจัยภายนอกประเทศ อาทิ อัตราแลกเปลี่ยน จะอยู่ในระดับที่บริหารจัดการได้นอกจากนี้ สัดส่วนหนี้ระยะสั้น (ตามอายุคงเหลือ) ต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2563 คิดเป็นเพียงร้อยละ 3.29 ดังนั้น ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการครบกำหนดอายุของหนี้เดิม (Rollover risk) คาดว่า จะยังคงอยู่ในระดับที่บริหารจัดการได้เช่นกัน

อย่างไรก็ดี ระดับหนี้สาธารณะที่จะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญย่อมกระทบต่ออันดับความเชื่อมั่นของประเทศในระยะยาวได้ ดังนั้น หลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คลี่คลาย รัฐบาลจำเป็นต้องมีการพิจารณาดำเนินนโยบายประหยัดงบประมาณ ผ่านการปรับลดงบประมาณรายจ่ายต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นลดลงหรือสามารถชะลอการดำเนินการได้ ทั้งนี้ หากจำเป็นจะต้องปรับลดกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีลง ก็จะต้องพิจารณาวิเคราะห์สถานการณ์และดำเนินการอย่างระมัดระวัง เพื่อให้เศรษฐกิจไทยยังคงสามารถขยายตัวอย่างเต็มศักยภาพในระยะปานกลางถึงระยะยาวด้วยเช่นกัน โดยมีข้อสังเกตที่ต้องคำนึงถึงในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีในอนาคต ดังนี้

4.3.1 ภาวะในการชำระหนี้ของรัฐบาลในอนาคตจะเพิ่มขึ้นตามระดับหนี้ที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

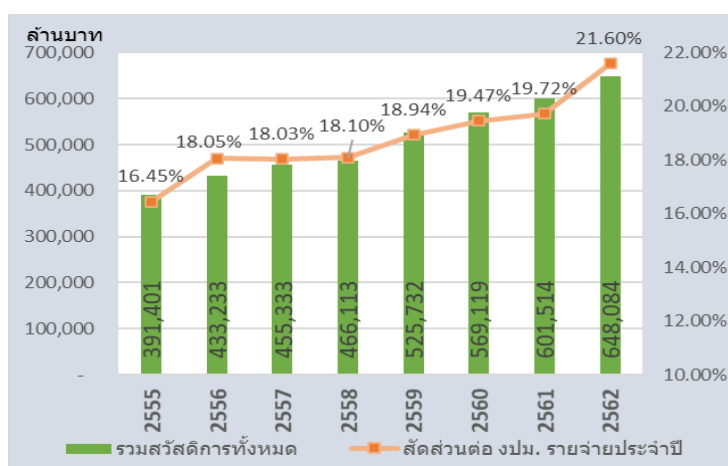
จากประมาณการในเบื้องต้น พบว่า ภาระดอกเบี้ยของรัฐบาลมีความเป็นไปได้ที่อาจเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (ประมาณร้อยละ 5.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี) เป็นสองเท่าในอีก 5 ปีข้างหน้า หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 8 - 9 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนการคลังระยะปานกลาง ซึ่งในปัจจุบันประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนดให้รัฐบาลต้องมีการตั้งงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับภาระไม่น้อยกว่าร้อยละ 1.5 แต่ไม่เกินร้อยละ 3.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ดังนั้น ในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ภาระงบประมาณในการชำระหนี้ (เงินต้นและดอกเบี้ย) ของรัฐบาลอาจเพิ่มขึ้นสูงเกินกว่าร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี (จากประมาณร้อยละ 8 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562) ส่งผลให้รัฐบาลเหลือสัดส่วนงบประมาณสำหรับการบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินนโยบายต่าง ๆ การจัดทำสวัสดิการหรือการลงทุนในโครงการใหม่น้อยลงจากเดิม ซึ่งอาจกระทบต่อการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจในระยะยาวได้

4.3.2 ภาระงบประมาณด้านสวัสดิการหลักประกันสุขภาพ ประกันสังคม และบำเหน็จบำนาญ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ภาระงบประมาณด้านสวัสดิการต่าง ๆ ของภาครัฐ คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 21.60 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 18.05 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 (ภาพที่ 2) ซึ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียด (ตารางที่ 3) พบว่า งบประมาณรายจ่ายด้านหลักประกันสุขภาพ ขยายตัวใกล้เคียงกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้แก่ (1) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.83 ต่อปี และ (2) เงินอุดหนุนกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.62 ต่อปี ในขณะที่งบประมาณรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ขยายตัวอย่างก้าวกระโดด ได้แก่ (1) เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 11.76 ต่อปี (2) เงินสำรองเงินสมทบ และเงินชดเชยของราชการ ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.95 ต่อปี (3) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.57 ต่อปี และ (4) เงินอุดหนุนสำนักงานประกันสังคม ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 14.57 ต่อปี โดยภาระงบประมาณด้านสวัสดิการดังกล่าวคาดว่าจะยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้นอีกในอนาคตตามการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในปี 2564 เป็นต้นไป

ภาพที่ 3 แสดงแนวโน้มภาระงบประมาณด้านสวัสดิการ



ที่มา: เอกสารงบประมาณ รวบรวมโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ตารางที่ 3 แนวโน้มภาระงบประมาณด้านสวัสดิการ

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562
รายจ่ายสวัสดิการบุคลากรภาครัฐ	235,315	254,727	273,896	315,461	338,721	364,922	394,592
เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ	136,663	142,771	160,220	199,482	218,782	241,393	264,042
เงินสำรอง/สมทบ/ชดเชยข้าราชการ	38,025	48,785	46,351	44,095	45,522	48,507	55,040
เงินสมทบลูกจ้างประจำ	855	818	869	848	785	757	727
ค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงาน	59,772	62,353	66,456	71,036	73,632	74,265	74,783
รายจ่ายสวัสดิการประชาชนทั่วไป	197,918	200,606	192,217	210,271	230,398	236,591	253,492
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	58,347	60,999	61,879	63,219	64,783	66,360	71,912
กองทุนการออมแห่งชาติ	500	-	-	633	646	145	300
กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	108,744	115,177	114,964	123,009	123,466	126,533	134,269
กองทุนประกันสังคม	30,152	24,131	15,175	23,300	41,463	43,516	47,011
กองทุนผู้สูงอายุ*	175	300	200	110	40	38	-
รวมรายจ่ายสวัสดิการทั้งหมด	433,233	455,333	466,113	525,732	569,119	601,514	648,084

ที่มา : กรมบัญชีกลางและสำนักงานงบประมาณ รวบรวมโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

หมายเหตุ : กองทุนผู้สูงอายุได้รับเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่งจากภาษีสุราและยาสูบ ซึ่งยังไม่ได้รวมไว้ในที่นี้

นอกจากนี้ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้งบประมาณรายจ่ายลงทุนต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และต้องไม่น้อยกว่าวงเงินส่วนที่ขาดดุลของงบประมาณประจำปีนั้น ทั้งนี้ ตามความในวรรคสองของมาตรา 20 กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ว่า หากรัฐบาลไม่สามารถดำเนินการตั้งงบประมาณตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าว ก็สามารถแสดงเหตุผลความจำเป็นและมาตรการในการแก้ไขต่อรัฐสภาได้

อย่างไรก็ดี แผนการคลังระยะปานกลาง ได้กำหนดกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป ให้ขยายตัวระดับต่ำอยู่แล้ว (ขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2 ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2567) (ภาพที่ 1) การปรับลดกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีลงอีกท่ามกลางภาระงบประมาณเพื่อชำระหนี้และงบประมาณด้านสวัสดิการที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ อาจส่งผลให้รัฐบาลคงเหลือสัดส่วนงบประมาณสำหรับลงทุนในโครงการต่าง ๆ น้อยลง และอาจกระทบต่อการเติบโตของเศรษฐกิจในระยะยาวได้ ดังนั้น เพื่อรักษาเสถียรภาพของฐานะการคลังและเศรษฐกิจของประเทศต่อไปในระยะยาว นอกเหนือจากการประหยัดงบประมาณรายจ่ายซึ่งมีข้อจำกัดในการดำเนินการแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องมีการพิจารณาดำเนินการในด้านอื่น ๆ ดังนี้

1) ปฏิรูปโครงสร้างและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาลเป็นแหล่งเงินสำหรับสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและจัดทำสวัสดิการต่าง ๆ ให้กับประชาชน

2) บูรณาการระบบภาษีเข้ากับระบบสวัสดิการ เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดทำสวัสดิการให้กับประชาชนได้อย่างครอบคลุม ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความซ้ำซ้อน และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

3) จัดให้มีกลไกในการส่งเสริมการออมภาคประชาชน ให้ครอบคลุมและเพียงพออย่างจริงจัง โดยเฉพาะประชาชนในกลุ่มรายได้ปานกลางหรือกลุ่มรายได้ค่อนข้างต่ำที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมากนักในอดีตที่ผ่านมา อันจะเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางการเงินให้กับภาคประชาชนให้สามารถรองรับวิกฤติเศรษฐกิจ หรือภัยพิบัติต่าง ๆ ในอนาคตได้ โดยไม่ต้องพึ่งพากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว

ส่วนที่ 5

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง และแนวทางการพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคม

5.1 แนวทางการเพิ่มรายได้ของภาครัฐ

หลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คลี่คลายแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างภาษี เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บ ขยายฐานภาษี และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพย์สินของรัฐ เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาลในอนาคตอย่างจริงจัง เพื่อให้รัฐบาลมีรายได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ รวมไปถึงเพื่อเป็นแหล่งรายได้สำหรับการสนับสนุนการลงทุนและจัดทำสวัสดิการต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562 ในนโยบายหลักด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของไทย เกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างรายได้ภาครัฐ การปฏิรูปการออม ตลอดจนการสร้างแพลตฟอร์มเพื่อใช้ในการออกแบบนวัตกรรมเชิงนโยบาย โดยมีรายละเอียดแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

5.1.1 การปฏิรูปโครงสร้างภาษีทั้งระบบ

การปฏิรูปโครงสร้างภาษีอากรทั้งระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาแหล่งรายได้ใหม่ ขยายฐานภาษีให้ครอบคลุม ได้แก่ การปรับปรุงโครงสร้างภาษีจากการบริโภคสินค้าและบริการที่มีผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงวิธีการคำนวณ วิธีการจัดเก็บ ค่าลดหย่อน และการยกเว้นภาษีบางประเภท ควบคู่กับการทบทวนมาตรการชั่วคราวต่าง ๆ ที่ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ให้เหลือเฉพาะเท่าที่จำเป็น ซึ่งต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมให้รายได้รัฐบาลมีความมั่นคงสอดคล้องกับแผนการคลังระยะปานกลางและระยะยาว

5.1.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี

1) การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้

การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยนำผู้ที่อยู่นอกระบบภาษีเข้าสู่ระบบภาษีและเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบการยื่นแบบแสดงรายการชำระภาษีได้อย่างรวดเร็วและแม่นยำยิ่งขึ้น เช่น

(1) การนำเทคโนโลยี Data Analytics มาช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น กรมสรรพากร ได้พัฒนาการนำข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ทั้งข้อมูลภายในและข้อมูลภายนอกมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อให้การออกแบบนโยบายภาษีตรงกับกลุ่มเป้าหมายและการแยกผู้เสียภาษีกลุ่มดีและกลุ่มไม่ดี ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการผู้เสียภาษี กลุ่มดีและนำผู้เสียภาษีกลุ่มไม่ดีที่กระทำผิดในลักษณะการหลีกเลี่ยงภาษี มาดำเนินการตามกฎหมาย เช่น การพบข้อมูลน่าสงสัยเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลบุคคลอื่นมาสร้างรายจ่ายเท็จของนิติบุคคล และเครือข่ายที่น่าสงสัยในการออกไปกำกับภาษีปลอม เป็นต้น

(2) การเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานภายในกระทรวงการคลังและหน่วยงานภายนอก

(3) การลงทะเบียนภาษี ณ จุดเดียว (ระบบ Single Sign On)

(4) ส่งเสริมการชำระภาษีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e - Payment) และการใช้ระบบงานใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ (e - Tax Invoice & e - Receipt) และการนำส่งงบการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e - Filing)

(5) การทำระบบติดตามทางศุลกากรเพื่อควบคุมสินค้าผ่านแดน

(6) การพัฒนาระบบตรวจสอบพิกัดศุลกากรล่วงหน้า และ

(7) การจัดทำฐานข้อมูลสถิติสำหรับราคาวัตถุดิบเพื่อตรวจสอบราคาสินค้าสำเร็จรูป

2) การขยายฐานภาษี และการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษี

ปัจจุบันมีบุคคลธรรมดาอยู่ในระบบภาษี 11.0 ล้านคน จากกำลังแรงงานของประเทศไทย 44 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 25 ของกำลังแรงงานทั้งสิ้น ซึ่งมีสัดส่วนที่อยู่ในระดับที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) และธนาคารโลก (World Bank) ในปี 2562 กรมสรรพากรสามารถขยายฐานภาษีเพิ่มขึ้นจากปี 2561 ที่มีผู้เสียภาษี 10 ล้านคน เป็น 11.0 ล้านคน ในปี 2562 เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 10 รวมทั้งขยายฐานภาษีเงินได้นิติบุคคล ข้อมูล ณ วันที่ 4 พฤศจิกายน 2562

เป็น 460,000 ราย โดยมีผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่มีรายได้เกินกว่า 2,000 ล้านบาท ประมาณ 2,000 ราย คิดเป็นร้อยละ 0.46 ของผู้ประกอบการทั้งหมด มีอัตราการชำระภาษีอยู่ที่ 242,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 64 ของรายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลทั้งหมด ผู้ประกอบการขนาดกลางที่มีรายได้ 500 - 2,000 ล้านบาท มีจำนวนกว่า 59,000 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 1 ของผู้ประกอบการทั้งหมด มีอัตราการชำระภาษีอยู่ที่ 55,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 15 ของรายได้ภาษีจากนิติบุคคลทั้งหมด การขยายฐานภาษีจะทำให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้ครอบคลุมถึงผู้เสียภาษีที่ไม่เคยเสียภาษี แต่มีหน้าที่ต้องเสียภาษี ซึ่งจะส่งผลให้การจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น เช่น การหาแนวทางเพื่อจูงใจให้ผู้มีรายได้ที่ไม่เคยอยู่ในระบบภาษีให้เข้ามาอยู่ในระบบหรือการหาแนวทางเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในระบบภาษีโดยนำข้อมูลค่าใช้จ่ายของผู้เสียภาษีจากหน่วยงานที่เชื่อถือได้ และสามารถพิสูจน์หลักฐานได้ชัดเจนมาเป็นฐานในการประเมินเงินได้ของผู้ที่เสียภาษีไว้ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการเสียภาษีและเพิ่มรายได้ของรัฐบาล การสนับสนุนให้ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีการจัดทำบัญชีและงบการเงินที่สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงของกิจการ SMEs (บัญชีเดียว) เป็นต้น นอกจากนี้ การอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษีจะทำให้ผู้เสียภาษีมีแรงจูงใจในการชำระภาษีเพิ่มขึ้น เช่น การพัฒนาระบบ e - Donation ให้แก่ผู้บริจาคสามารถใช้สิทธิลดหย่อนภาษีได้โดยไม่ต้องนำหลักฐานการบริจาคมาแสดงแก่กรมสรรพากร และการเชื่อมโยงกับหน่วยงานเจ้าของข้อมูลการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่าง ๆ ผ่านระบบ Open API (Application Programming Interface) เพื่อลดภาระในการจัดเก็บและนำส่งเอกสารของผู้เสียภาษีให้กับกรมสรรพากร เป็นต้น

3) การผลักดันการบังคับใช้กฎหมาย

การผลักดันการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในส่วนของ การผลักดันกฎหมายใหม่เพื่อจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e - Service) ในต่างประเทศ จะเป็นการขยายฐานภาษีและสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ประกอบการในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้งต้องมีการบังคับใช้กฎหมายกำหนดราคาโอนระหว่างบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กัน (Transfer - Pricing) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในหลักการของราคาโอนดังกล่าว นอกจากนี้ การออกกฎหมายป้องกันการตั้งต้นทุนต่ำ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม เป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการผลักดันให้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมต่อไปในอนาคต

5.1.3 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการที่ราชพัสดุ

ประเทศไทยมีที่ดินของรัฐประเภทที่ราชพัสดุประมาณ 12.51 ล้านไร่ จากที่ดินทั้งหมดของประเทศ 321 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 4 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย โดยใช้ในราชการเพื่อความมั่นคง 2.15 ล้านไร่ และที่ดินราชพัสดุที่กรมธนารักษ์บริหารจัดการอยู่ประมาณ 9.9 ล้านไร่ ซึ่งกรมธนารักษ์ประเมินมูลค่าไว้เท่ากับ 5.33 ล้านล้านบาท โดยเป็นที่ดินที่ใช้ในราชการ 9.55 ล้านไร่ และเป็นที่ดินที่กรมธนารักษ์จัดหาประโยชน์ 0.44 ล้านไร่

สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการที่ราชพัสดุ ได้มีกรอบแนวทางดำเนินการตามความในมาตรา 19 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 ที่กำหนดว่า “ที่ราชพัสดุให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการในการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ส่งผลให้รัฐวิสาหกิจที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุจะต้องดำเนินการเช่าที่ราชพัสดุต่อกรมธนารักษ์ ซึ่งคาดว่าจะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น อีกทั้งการตรวจสอบการเช่า/การใช้ที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์การเช่า/การใช้เพื่อจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้จากการจัดประโยชน์ในที่ราชพัสดุให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ รวมทั้งปรับปรุงอัตราผลตอบแทนจากมูลค่าทรัพย์สินเพื่อให้สามารถจัดเก็บรายได้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง โดยอัตราการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ควรมุ่งเน้นในการเรียกเก็บค่าตอบแทนเช่นเดียวกันกับภาคเอกชนตามราคาเช่าตลาด

นอกจากนี้ การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุอื่น ๆ จะส่งผลเป็นการสร้างรายได้ให้แก่รัฐเพิ่มขึ้น อาทิ การนำทรัพย์สินที่ตกเป็นของแผ่นดินตามคำพิพากษาของศาลและโดยประการอื่นมาเปิดประมูลเพื่อจำหน่าย การขอที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการอื่นเกินความจำเป็นนำมาบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพสูงสุด การเรียกคืนที่ราชพัสดุจากส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เลิกใช้ที่ราชพัสดุ หรือการครอบครองที่ราชพัสดุโดยไม่ได้รับอนุญาต ตลอดจนการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ เพื่อนำมาจัดสรรและทำประโยชน์ต่อไป

5.2 แนวทางการสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ให้กับประชาชน

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่เกิดขึ้น สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการอ้อมภาคประชาชนของประเทศไทยที่อยู่ในระดับต่ำ โดยมีการสำรวจเบื้องต้นจากภาคเอกชนแห่งหนึ่ง เรื่องความเป็นอยู่ของคนไทยในเดือนเมษายน 2563 ท่ามกลางสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส

โคโรนา 2019 พบว่า คนไทยร้อยละ 71 รายได้ลดลง ขณะที่ร้อยละ 28 รายได้เท่าเดิม และร้อยละ 1 รายได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า ในกลุ่มที่มีรายได้ลดลงนั้น จะมีเงินออมเพียงพอสำหรับการใช้จ่ายได้ไม่เกิน 2 เดือน

จากการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานของประเทศไทย ณ เดือนธันวาคม 2562 พบว่า ประเทศไทยมีผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ทั้งหมดประมาณ 44 ล้านคน ประกอบด้วย 1) ผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน จำนวน 37 ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นแรงงานในระบบจำนวน 17 ล้านคน และแรงงานนอกระบบ จำนวน 20 ล้านคน 2) ผู้ที่ไม่อยู่ในตลาดแรงงาน (เช่น เรียนหนังสือ แม่บ้าน) จำนวน 7 ล้านคน หากพิจารณาความครอบคลุมของระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุของประชากรวัยแรงงาน 44 ล้านคน ดังกล่าว พบว่า ผู้ที่มีการออมเพื่อการเกษียณอายุ มีจำนวน 23 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 52 ของวัยแรงงานทั้งหมด โดยแบ่งเป็น (1) แรงงานในระบบจำนวน 17 ล้านคน ซึ่งอยู่ในระบบการออมภาคบังคับ และ (2) แรงงานนอกระบบ กับผู้ที่ไม่อยู่ในตลาดแรงงานอีกจำนวน 6 ล้านคน ซึ่งมีการออมภาคสมัครใจ ส่วนประชากรวัยแรงงานอีก 21 ล้านคน ยังไม่อยู่ในระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุ คิดเป็นร้อยละ 48 ของวัยแรงงานทั้งหมด

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการจัดทำระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social safety net) ผ่านการส่งเสริมการเข้าถึงระบบการออมของประชากรวัยแรงงานในอนาคต เพื่อสร้างความแข็งแกร่งและเป็น Safety net ทางการเงินให้กับประชาชน หากวิกฤติเกิดขึ้นอีกในอนาคตก็จะมีระบบคุ้มครองทางสังคมที่เข้มแข็งทางการเงินผ่านการออมของประชาชน โดยมีรายละเอียดแนวทางในการจัดทำระบบ Social Safety Net สรุปได้ ดังนี้

5.2.1 การให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันทางรายได้ให้กับประชาชน

การสร้างหลักประกันทางรายได้ให้กับประชาชนเป็นประเด็นที่รัฐบาลจะต้องพิจารณา และกำหนดแนวทางในการวางแผนแบบบูรณาการ โดยปฏิรูประบบการประกันสังคมให้ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่ม ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงความเป็นไปได้หรือแนวทางการเก็บเงินสมทบเพิ่มขึ้นทั้งในภาคบังคับหรือสมัครใจ เพื่อให้สามารถจ่ายเงินบำนาญในวัยชราได้มากขึ้น อันเป็นไปในลักษณะของการออมเงินไว้ใช้ในวัยชรา และเป็นการสร้างหลักประกันสุขภาพสำหรับประชาชนเองโดยไม่เป็นภาระจากการใช้จ่ายเงินภาษี

นอกจากนี้การคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดีในที่ทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมในการดำรงชีพ เป็นแนวทาง

ที่จะต้องมี การบูรณาการและดำเนินการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม

5.2.2 การให้ความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชน (Financial Literacy)

เนื่องจากความรู้ทางการเงินเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในการจัดระเบียบในการบริหารจัดการทางการเงินของประชาชน โดยความรู้ทางการเงินยังมีความแตกต่างกัน (gap analysis) สำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย อาทิ ในกลุ่มเด็ก เยาวชน และผู้กำลังศึกษา จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับการวางแผนทางการเงินและการจัดการข้อมูลด้านการเงิน การบริหารการเงินระยะสั้น และการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินมากขึ้น สำหรับกลุ่มผู้ใหญ่ที่ประกอบอาชีพต่าง ๆ อาจเพิ่มเติมความรู้ทางการเงินในด้านการวางแผนทางการเงิน และการลงทุน เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่ยังไม่มี การวางแผนทางการเงินอย่างเพียงพอ และยังขาดความรัดกุมรอบคอบ ในขณะที่การวางแผนเพื่อการเกษียณก็มักจะเริ่มต้นช้าเกินไป

5.2.3 การบริหารความเสี่ยงของประชาชนโดยเข้าสู่ระบบประกันเพิ่มขึ้น

การบริหารความเสี่ยงของประชาชนโดยเข้าสู่ระบบประกันเพิ่มขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาถึงแนวทางการประกันภัยรายย่อย (Micro Insurance) เพื่อประโยชน์ของประชาชนและสังคมโดยรวม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่พัฒนาขึ้นสำหรับประชาชนกลุ่มรายได้ต่ำให้สามารถเข้าถึงการประกันภัยได้มากขึ้น โดยมีรูปแบบการประกันภัยที่เข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อนและเบี้ยประกันภัยต่ำ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยในฐานะหน่วยงานหลักที่เป็นกลไกขับเคลื่อนในระบบประกันภัยจึงต้องพัฒนาผลิตภัณฑ์ประกันภัยรายย่อย และขยายช่องทางจำหน่ายอย่างต่อเนื่องที่สามารถดำเนินการทุกช่วงเวลาโดยไม่จำกัดเฉพาะช่วงเทศกาล

นอกจากนี้ เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยมีการประกันภัยผลิตผลทางการเกษตรแล้วบางส่วน เช่น การประกันภัยลำไย การประกันภัยข้าวนาปี การประกันภัยข้าวโพด เป็นต้น ซึ่งเป็นการบริหารความเสี่ยงของเกษตรกร ทั้งนี้ ระบบประกันภัยควรต้องครอบคลุมถึงการประกันภัยพืชผลที่สำคัญของไทยอย่างครอบคลุม ดังนั้น จึงควรขยายรูปแบบหรือผลิตภัณฑ์การประกันภัยให้ครอบคลุมพืชผลเศรษฐกิจที่สำคัญอื่น ๆ อาทิ พุรีเรียน มังคุด มันสำปะหลัง และยางพารา ด้วยในอนาคต

5.2.4 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนในระยะยาว

การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการกองทุนในระยะยาว เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนเพื่อการเกษียณอายุ และกองทุนการออมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารระบบสวัสดิการและจัดระบบสวัสดิการชราภาพที่ดีและเป็นที่ยอมรับของสากลโลก จะต้องครอบคลุมรายได้ที่เพียงพอหลังเกษียณอายุ มีความยั่งยืนและความมั่นคงของกองทุน รวมทั้งสามารถส่งเสริมความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจได้ในระยะยาว ซึ่งจะต้องมีการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกองทุนในระบบประกันสังคมในปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องปรับปรุงกฎระเบียบข้อกฎหมายของกองทุนในระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และประเด็นที่สำคัญ คือ การจัดทำรูปแบบของกองทุนเพื่อการเกษียณอายุให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการและบริบทของประเทศไทยมากที่สุด

5.2.5 การบูรณาการระบบภาษีเข้ากับระบบสวัสดิการ (Negative Income Tax: NIT)

ปัญหาและอุปสรรคของรัฐบาลในการจัดทำมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่เกิดขึ้น คือ การระบุตัวผู้ควรมีสิทธิ์ได้รับเงินเยียวยาจากรัฐบาล เนื่องจากประเทศไทยไม่มีระบบฐานข้อมูลที่บูรณาการข้อมูลด้านรายได้ของประชากรทั้งประเทศไว้เบ็ดเสร็จทีเดียว ในลักษณะเช่นเดียวกับประเทศพัฒนาแล้วหลาย ๆ ประเทศที่มีหน่วยงานที่ดูแลด้านการจัดเก็บภาษีเป็นผู้ดูแลการจ่ายสวัสดิการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันด้านรายได้ให้กับประชาชนที่มีเงินได้ไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำ (Negative income tax: NIT) อาทิ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร อิสราเอล เกาหลีใต้ และสวีเดน หรือในบางประเทศมีหน่วยงานที่ดูแลด้านประกันสังคมเป็นผู้ดำเนินการ อาทิ สิงคโปร์

การบูรณาการระบบฐานข้อมูลด้านรายได้ของประชากรทั้งประเทศไว้ในที่เดียวเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลทั้งในการจัดเก็บภาษีเงินได้ หรือจัดทำสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน จะช่วยทำให้รัฐบาลสามารถจัดทำสวัสดิการให้แก่แรงงานนอกระบบได้อย่างครอบคลุม ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความซ้ำซ้อน และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการดึงผู้ที่อยู่นอกระบบภาษีให้เข้าสู่ระบบภาษีเพื่อนำไปสู่การขยายฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในระยะยาวได้

การดำเนินการดังกล่าว แม้ที่รัฐบาลจำเป็นต้องมีการลงทุนในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อให้สามารถรองรับข้อมูลของประชากรที่จะเข้ามาอยู่ในระบบฐานข้อมูลเพิ่มมากขึ้น รวมไปถึงภาวะ

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตรวจสอบเงื่อนไขคุณสมบัติต่าง ๆ ของผู้ได้รับสิทธิ์ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ในระยะยาว หากรัฐบาลสามารถใช้ฐานข้อมูลดังกล่าวประกอบการจัดทำหลักประกันรายได้ให้แก่ประชาชนที่มีเงินได้ไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำ (Negative income tax: NIT)³ เพื่อเข้ามาแทนที่โครงการสวัสดิการ หรือโครงการอุดหนุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันด้านรายได้ หรือเพื่อใช้ควบคู่กับโครงการสวัสดิการด้านอื่น ๆ อาทิ สวัสดิการผู้พิการ ผู้สูงอายุ ได้อย่างตรงกลุ่มเป้าหมาย และลดการทับซ้อนระหว่างโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเป็นการลดภาระงบประมาณด้านสวัสดิการต่อไป ซึ่งจากประสบการณ์ในต่างประเทศพบว่า NIT จะช่วยลดต้นทุนในการบริหารจัดการ เมื่อเทียบการดำเนินโครงการสวัสดิการสังคมแบบที่ผ่านมาที่จะต้องมีการดำเนินการตามสายบังคับบัญชาที่ซับซ้อนและมีขั้นตอนยาว และมักเกิดปัญหาการรั่วไหลในขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณ

³ หลักการของ NIT คือ หากผู้ทำงานแล้ว ยังคงมีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด รัฐบาลจะดำเนินการโอนเงินช่วยเหลือให้แก่ประชาชนกลุ่มดังกล่าว โดยคิดอัตราเงินโอนจากฐานรายได้ โดยกำหนดให้มีช่วง Phase - in ซึ่งเม็ดเงินช่วยเหลือจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามรายได้ที่เพิ่มขึ้น จนถึงจุดหนึ่งก่อนจะเข้าสู่ช่วง Phase - out ที่เม็ดเงินช่วยเหลือจะทยอยลดลงเรื่อย ๆ หากรายได้ยังคงเพิ่มขึ้นอีก จนเมื่อรายได้เพิ่มสูงขึ้นถึงอีกระดับหนึ่ง บุคคลดังกล่าวก็จะเปลี่ยนสถานะจากผู้ได้รับเงินโอนจากรัฐบาล เป็นผู้เสียภาษีโดยอัตโนมัติ

ส่วนที่ 6

บทสรุป

และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

6.1 บทสรุป

ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ด้วยมาตรการ “ปิดประเทศ” ผ่านการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 โดยได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประชาชนส่วนใหญ่ ความสำเร็จดังกล่าวแลงมาด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ลดลงอย่างฉับพลัน เนื่องจากประชาชนต้องเก็บตัวอยู่กับบ้าน ลดการจับจ่ายใช้สอย พนักงานบริษัทและราชการบางส่วนทำงานจากบ้าน บริษัทห้างร้านหลายแห่งจำเป็นต้องปิดกิจการ การจ้างงานลดลง คาดว่าหลังการระบาดจะมีคนตกงานประมาณ 7 - 10 ล้านคนส่งผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2563 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ประเมินว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทยจะปรับตัวลดลงในช่วงร้อยละ (- 7.8) – (- 7.3)

เพื่อเป็นการบรรเทาความทุกข์ยากเดือดร้อนของประชาชนและภาคธุรกิจ และเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงประกาศใช้พระราชกำหนด 3 ฉบับ เพื่อกู้เงินจำนวน 1,000,000 ล้านบาท และใช้เงินสภาพคล่องของธนาคารแห่งประเทศไทยอีก 900,000 ล้านบาท เพื่อเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังในระยะปานกลางถึงระยะยาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของฐานะการคลังตามแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2567) พบว่า หากเศรษฐกิจในปี 2563 ขยายตัวต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ร้อยละ 1 จะส่งผลให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้ลดลงเฉลี่ยประมาณปีละ 30,000 ล้านบาท ส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ

GDP เพิ่มขึ้นจากประมาณการไว้เดิมร้อยละ 1 ดังนั้น ถ้าเศรษฐกิจหดตัวร้อยละ - 7.5 รัฐบาลจะจัดเก็บรายได้ลดลงเฉลี่ยปีละประมาณ 320,000 ล้านบาท

ในกรณีที่มีการกู้เงิน 600,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และอีก 400,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จะส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เกินระดับเพดานที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังกำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ได้ภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องหลังจากนั้น รวมทั้งรัฐบาลยังมีความเสี่ยงจากภาระผูกพันที่อาจเกิดขึ้น (contingent liability) ในการชดเชยความเสียหายจากการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และความเสี่ยงจากการจัดตั้งกองทุนเพื่อรักษาสภาพคล่องของการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้โดยธนาคารแห่งประเทศไทยอีกด้วย

หลังจากสถานการณ์คลี่คลายแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลสำหรับเป็นแหล่งเงินส่วนหนึ่งในการชำระหนี้ รวมไปถึงจัดทำสวัสดิการและลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศสามารถรักษาเสถียรภาพทางการคลังและการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในระยะยาวได้

นอกจากนี้ รัฐบาลยังจำเป็นต้องมีการพิจารณาบูรณาการระบบภาษีเข้ากับระบบสวัสดิการ เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดทำสวัสดิการให้กับประชาชนได้อย่างครอบคลุม ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความซ้ำซ้อน และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ซึ่งบทเรียนจากวิกฤติการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในครั้งนี้ได้สะท้อนถึงความจำเป็นและประโยชน์ของการมีฐานข้อมูลที่บูรณาการข้อมูลด้านรายได้ของประชากรทั้งประเทศไว้ในที่เดียว

ในขณะที่การส่งเสริมการออมภาคประชาชนให้ครอบคลุมและเพียงพอ ถือเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง โดยเฉพาะประชาชนในระดับฐานรากและในกลุ่มรายได้ปานกลางที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนและการผลักดันจากรัฐบาลอย่างจริงจังในช่วงที่ผ่านมา ทั้งนี้ เพื่อให้ภาคประชาชนมีความแข็งแกร่งทางการเงิน สามารถรองรับวิกฤติเศรษฐกิจ หรือภัยพิบัติต่าง ๆ ในอนาคตได้ เป็นการลดภาระการพึ่งพิงจากภาครัฐ โดยไม่สร้างภาระการคลังจนเกินควรในอนาคต

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

1) การเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง

รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการคลัง และต้องถือเป็นวาระแห่งชาติของรัฐบาลเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจ อาทิ การปฏิรูปการจดทะเบียนรายได้รัฐบาล ทั้งระบบ ซึ่งครอบคลุมถึงการปฏิรูปโครงสร้างภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพการจดทะเบียนรายได้ และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุและรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นปัจจัยสนับสนุนความเข้มแข็งทางการคลังในระยะยาว รวมทั้งรัฐบาลจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณ และใช้จ่ายงบประมาณอย่างรอบคอบให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อให้รายจ่ายที่มีความจำเป็นได้รับจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสมและเพียงพอ มีงบประมาณเพียงพอสำหรับรองรับภาระด้านสวัสดิการและสำหรับนำไปลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นปัจจัยสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนต่อไป

2) การเตรียมความพร้อมในการจัดทำแผนป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบ

เนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นกับภาคส่วนต่าง ๆ ในวงกว้าง ดังนั้น การป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น หรืออาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจะต้องจัดทำเป็นแผนการดำเนินการที่มีความชัดเจน โดยต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินการในกรอบระยะเวลาที่ไม่น้อยกว่า 1 ปี ขึ้นไป เพื่อให้สามารถป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) การให้ความสำคัญภาคการผลิตและภาคการบริการ

รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมภาคการผลิตให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค รวมทั้งการส่งเสริมและขับเคลื่อนให้เกิดตลาดภาคการบริการให้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีรายได้ที่สามารถดำรงชีพและพึ่งพาภาครัฐน้อยลง โดยควรมีแนวทางการดำเนินการ

เพื่อนำไปสู่การสร้างสมดุลของรายได้กับภาคการผลิตและภาคการบริการ ซึ่งจะนำไปสู่การฟื้นฟูและแก้ไข ปัญหาทางเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพต่อไป

4) การขยายอายุกองทุนประกันสังคม

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการกองทุนซึ่งเป็นระบบบริการภาคสังคมและระบบสวัสดิการ ชราภาพ โดยเฉพาะกองทุนประกันสังคม รัฐบาลควรพิจารณาแนวทางดำเนินการที่จะขยายอายุกองทุน ประกันสังคม ตามแนวทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อให้กองทุนมี ความยั่งยืน ดังนี้

(1) เพิ่มอัตราเงินสมทบร้อยละ 2 ทุก 5 ปี เป็นระยะเวลา 35 ปีนับแต่ปีที่เริ่มดำเนินการ ซึ่งจะทำได้ตั้งแต่ปีที่ 35 อัตราเงินสมทบจะเท่ากับร้อยละ 18 ของค่าจ้าง

(2) ขยายอายุผู้มีสิทธิเริ่มรับบำนาญชราภาพ จากปัจจุบันอายุรับบำนาญ 55 ปี ขยายเป็น 65 ปี โดยปรับอายุรับบำนาญเพิ่ม 1 ปี ทุก ๆ 5 ปี ซึ่งจะให้อายุรับบำนาญ เพิ่มจาก 55 ปี เป็น 65 ปี ภายในระยะเวลา 50 ปี นับตั้งแต่ปีที่เริ่มดำเนินการ

(3) เพิ่มเพดานค่าจ้างจาก 15,000 บาทต่อเดือน เป็น 20,000 บาทต่อเดือน

(4) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการเงินกองทุนเพื่อเพิ่มอัตราผลตอบแทนการลงทุน

5) การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ

จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบ โดยผลักดันร่างพระราชบัญญัติ กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. เพื่อเป็นการบังคับให้ลูกจ้างมีการออมเพื่อการเกษียณอายุในระดับ ที่เหมาะสมและมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ ทั้งนี้ หากเกิดเหตุการณ์ไม่ปกติที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ อย่างรุนแรง เห็นควรผ่อนผันการส่งเงินของลูกจ้างและนายจ้าง เช่น ลด หยุด หรือเลื่อนการส่งเงินเข้ากองทุน เช่นเดียวกับมาตรการของสำนักงานประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ดังที่กล่าวข้างต้น

ส่งเสริมการออมภาคสมัครใจสำหรับแรงงานนอกระบบ โดยมีมาตรการจูงใจเพื่อให้แรงงาน นอกระบบเข้าเป็นสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ และส่งเสริมออมอย่างต่อเนื่อง เช่น การพิจารณาปรับเพิ่ม อัตราเงินสมทบจากรัฐบาล ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อภาระทางการคลังในระยะยาวด้วย และการ พิจารณาปรับเพิ่มเพดานเงินสะสมของสมาชิกสำหรับผู้ที่มีศักยภาพในการออม ซึ่งจะได้รับสิทธิประโยชน์ ในการหักลดหย่อนภาษีสำหรับเงินสะสมที่ส่งเข้ากองทุน รวมทั้งการพัฒนาช่องทางการสมัครและการส่งเงิน สะสม เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิก

6) การออมในรูปแบบอื่น

จัดให้มีการบังคับออมในรูปแบบอื่น เช่น การออมผ่านการใช้จ่าย (Saving through spending) โดยมีแนวคิด คือ ทุกครั้งที่มีการชำระค่าสินค้าหรือบริการ จะต้องหักเงินส่วนหนึ่ง (อาจกำหนดราคาสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 เข้ากองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่หรือบัญชีเงินออมส่วนบุคคล เพื่อให้มีการนำเงินดังกล่าวไปลงทุนหาผลตอบแทนในระยะยาว และผู้ออมจะสามารถไถ่ถอนเงินคืนได้เมื่อครบอายุเกษียณหรือตามเงื่อนไขที่กำหนด อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการดังกล่าว ประเทศไทยจำเป็นต้องเป็นสังคมไร้เงินสด (Cashless Society) ที่จะเอื้อให้เกิดการออมแบบอัตโนมัติเมื่อทำธุรกรรมการใช้จ่าย นอกจากนี้ เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้มีรายได้น้อย ไม่ให้ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่มากเกินไป ภาครัฐอาจยกเว้นการหักเงินเข้ากองทุนสำหรับการซื้อสินค้าบางรายการที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ และอาจให้เงินสมทบเข้ากองทุนสำหรับประชาชนกลุ่มที่สมควรได้รับความช่วยเหลือ

7) การเตรียมความพร้อมทางด้านการสาธารณสุข

รัฐบาลควรเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณเพื่อรองรับการดำเนินการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยคาดการณ์ถึงกรณีหากมีการค้นพบวัคซีนป้องกันเชื้อไวรัสโคโรนาจะต้องมีการจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อวัคซีนเพื่อให้บริการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงเพื่อการป้องกันและการสร้างภูมิคุ้มกันหมู่ นอกจากนี้การเตรียมความพร้อมทางด้านการสาธารณสุขดังกล่าวจะเป็นการป้องกันผลกระทบที่อาจเป็นภาระทางการคลังที่อาจเกิดขึ้นในระยะยาวได้

6.2.2 ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ

1) การเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณ

เนื่องจากการใช้จ่ายภาครัฐ (Government Spending) ถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งเพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนให้เกิดกระแสการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ กองทุน หรือเงินทุนหมุนเวียน ควรเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณในแต่ละรอบ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายการเบิกจ่ายตามมติคณะรัฐมนตรีที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นกลไกการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุน อาทิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญในการเบิกจ่ายและใช้จ่าย

งบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการนำเงินคงเหลือของหน่วยงานมาใช้ เพื่อให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจ

2) การเพิ่มบทบาทของธนาคารและสถาบันการเงินของรัฐ

ธนาคารและสถาบันการเงินของรัฐถือได้ว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีความใกล้ชิดกับภาคประชาชน ดังนั้น ควรเพิ่มบทบาทการดำเนินการโดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ ในด้านของรูปแบบการให้สินเชื่อที่เป็นรูปใหม่ ๆ ที่สามารถตอบสนองความต้องการหรือเป็นการช่วยเหลือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มสภาพคล่องในระหว่างที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจหยุดชะงัก รวมไปถึง การกำหนดมาตรการช่วยเหลือลูกหนี้ในลักษณะต่าง ๆ อาทิ การผ่อนผันระยะเวลาการชำระหนี้ การงด คิดดอกเบี้ยหรือลดอัตราดอกเบี้ยโดยกำหนดระยะเวลาให้การช่วยเหลืออย่างเหมาะสม มุ่งเน้นการเข้าถึง และการให้คำปรึกษาทางการเงินให้แก่ประชาชนอย่างใกล้ชิด

3) การให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน

ภาครัฐควรร่วมมือกับภาคเอกชนในการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนเพื่อให้สามารถบริหารจัดการเงินส่วนบุคคล ในเรื่องรายรับ รายจ่าย การออม การลงทุน และผลตอบแทนการลงทุนประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะการลงทุนที่ได้รับผลตอบแทนสูงแต่มีความเสี่ยงมาก เพื่อให้เกิดความระมัดระวังและมีความรอบคอบในการลงทุน การสร้างความตระหนักรู้ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออม และเข้าถึงช่องทางการออมที่เหมาะสม รวมทั้งการทำประกันภัย เช่น ประกันภัยการว่างงาน และประกันภัยโรคระบาด เป็นต้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการชะลอผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด เช่น การถูกลดค่าจ้าง การถูกเลิกจ้าง หรือเมื่อเกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนมีเงินใช้จ่ายในการดำรงชีพในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และลดการพึ่งพิงจากภาครัฐ นอกจากนี้ การที่อำนาจซื้อของประชาชนไม่ลดลงอย่างรวดเร็วจะสามารถช่วยภาคธุรกิจให้ดำเนินต่อไปได้ ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ การให้ความรู้ทางการเงินของภาครัฐและเอกชน เพื่อเผยแพร่ความรู้พื้นฐานทางการเงินนั้นควรดำเนินการให้ทั่วถึงคนทุกกลุ่ม ตั้งแต่เด็ก เยาวชน และกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ ได้แก่ ผู้มีรายได้น้อย ผู้มีภาระหนี้สิน จำนวนมาก และแรงงานนอกระบบ

นอกจากนี้ยังต้องให้ความสำคัญกับการจัดการกับปัญหาการทุจริต ระบบงาน และการบริหารจัดการในสหกรณ์ออมทรัพย์อย่างจริงจัง รวมทั้งการเสริมสร้างทักษะทางการเงินให้แก่ประชาชนในภาพรวม เพื่อเป็นการรักษาวินัยทางการคลังภายหลังสถานการณ์โควิดคลี่คลาย

4) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุน เงินทุนหมุนเวียน รัฐวิสาหกิจ

กองทุนการออมเพื่อการเกษียณอายุควรปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการเงินกองทุน เพื่อเพิ่มอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน ซึ่งจะชดเชยทดแทนการออมที่ลดลงในช่วงเกิดวิกฤติ เพื่อให้แรงงานมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากที่ผ่านมาการดำเนินการของกองทุน เงินทุนหมุนเวียน หรือรัฐวิสาหกิจ บางแห่ง มีผลการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่หน่วยงานกำหนด ดังนั้น ควรมีการประเมินและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหรือเงินทุนหมุนเวียน หรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีความอ่อนแอและจำเป็นต้องพึ่งพางบประมาณรายจ่ายของรัฐ เพื่อให้มีศักยภาพและสามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดภาระงบประมาณของภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือ

นอกจากนี้ ควรพิจารณาทบทวนบทบาทของกองทุนหรือเงินทุนหมุนเวียน หรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับภารกิจตามนโยบาย หรือภารกิจที่มีกรอบระยะเวลาดำเนินการ แต่ภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจแล้วก็ยังไม่มีกรยุบเลิกและมีการขยายเวลาดำเนินการ ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณของภาครัฐในระยะยาวได้

5) การเร่งพัฒนาทักษะให้แก่ผู้ว่างงานให้ตรงตามความต้องการของตลาด

รัฐบาลควรเร่งพัฒนาทักษะให้แก่ผู้ว่างงานเพื่อสร้างอาชีพอิสระหรือมีทักษะตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน เพื่อจะได้พร้อมกลับเข้าทำงานเมื่อเศรษฐกิจปรับตัวดีขึ้น หรือประกอบอาชีพอิสระที่เป็นที่ต้องการของตลาดต่อไป

ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนประกอบอาชีพรอง (อาชีพที่ 2 นอกเหนือจากอาชีพหลัก) เพื่อเป็นรายได้เสริมและอาจเป็นรายได้หลักเมื่อเกิดภาวะวิกฤติจากการถูกหยุดงานหรือถูกเลิกจ้างงานเฉกเช่น จากเหตุการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ผ่านมาได้

6) การปรับใช้ระบบการทำงานแบบดิจิทัล

การปรับกฎเกณฑ์กฎระเบียบต่าง ๆ ทางการเงิน การคลัง ตลาดทุน และประกันภัย ในการรองรับการทำงานแบบดิจิทัลมากขึ้น ไม่ว่าจะด้านการยืนยันตัวตนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ การยอมรับการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ การประชุมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และ การใช้ระบบไร้กระดาษ (Paperless) ในกระบวนการต่าง ๆ ของระบบทุน ให้ครอบคลุมทุกกระบวนการ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนต่าง ๆ ให้เกิดความสะดวก

7) การขยายฐานนักลงทุน

การขยายฐานนักลงทุนทั้งในผลิตภัณฑ์เงินฝาก กองทุนรวม พันธบัตร หุ้นกู้ และหุ้น ทั้งรายย่อยและนักลงทุนสถาบัน เพื่อให้ตลาดทุนไทยมีภูมิคุ้มกันด้านทานต่อความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินทุน ระหว่างประเทศ

8) การยกระดับภาคการเงินให้เป็นไปอย่างยั่งยืนโดยให้ความสำคัญกับมิติด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล หรือ ESG (Environment, Social and Governance)

การดำเนินการของภาคการเงินควรให้ความสำคัญกับมิติด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล หรือ ESG (Environment, Social and Governance) ซึ่งเป็นทิศทางที่นักลงทุนทั่วโลกให้ความสนใจ ในอนาคตอันใกล้

ทิศทางการลงทุนในอนาคตที่ภาคการเงินพึงให้ความสำคัญและสนับสนุน คือ การลงทุนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การลงทุนที่ส่งผลต่อภาคสังคม รวมทั้งธรรมาภิบาลของผู้ประกอบการ เนื่องจากจะส่งผลต่อความยั่งยืนของภาคการเงินในท้ายที่สุด

บรรณานุกรม

รายงานการประชุมคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา ครั้งที่ 8/2563 วันจันทร์ที่ 25 พฤษภาคม 2563.

ข้อมูลการนำเสนอของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง นำเสนอต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 วุฒิสภา ในการประชุม คณะกรรมการวิสามัญ ครั้งที่ 4/2563 วันจันทร์ที่ 20 กรกฎาคม 2563

ข้อมูลของกรมสรรพากร นำเสนอต่อคณะอนุกรรมการด้านการคลัง ในการประชุม ครั้งที่ 8/2563 วันพฤหัสบดีที่ 18 มิถุนายน 2563

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ข้อมูลจากเว็บไซต์ “กรุงเทพธุรกิจออนไลน์” สืบค้นจาก . <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/892466>.