

บทคัดย่อ

หากกล่าวถึงความยั่งยืนทางการคลัง คงเป็นที่ตระหนักถึงความสำคัญอันจะเป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการคลังที่รัฐบาลในทุกประเทศพึงมี แต่อย่างไรก็ดี นักเศรษฐศาสตร์ได้ให้นิยามของความยั่งยืนทางการคลังไว้อย่างหลากหลายตามแต่ความสำคัญที่ให้แก่ตัวแปรต่างๆ ที่จะรักษาสถานะทางการคลังมิให้เกิดปัญหา จึงทำให้แบบจำลองในการศึกษามีความแตกต่างกันออกไป ส่วนใหญ่มักใช้การวิเคราะห์ในระยะยาว โดยช่วงเวลาที่ใช้ในแบบจำลองเป็นระยะอนันต์ หรือมีระยะเวลาที่มีขอบเขตจำกัดที่ยาวนานเกินไปสำหรับการวิเคราะห์ในโลกของความเป็นจริง ที่ความไม่แน่นอนเกิดขึ้นได้ทุกขณะ ดังนั้น การศึกษานี้จึงใช้แบบจำลองที่ศึกษาถึงความยั่งยืนทางการคลังในระยะสั้นและระยะปานกลางคือ 1 ปี 2 ปี และ 5 ปี ข้างหน้า โดยทำการศึกษากับประเทศไทย ซึ่งมีการดำเนินนโยบายการคลังที่อิงกับกรอบความยั่งยืนทางการคลังเป็นสำคัญ โดยในความเป็นจริงผู้ดำเนินนโยบายมิได้สามารถที่จะรักษาสถานะทางการคลังให้บรรลุกรอบความยั่งยืนทางการคลังได้ในทุกข้อ จึงควรมีตัวชี้วัดอื่นๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนด หรือเปลี่ยนแปลงนโยบายของผู้ดำเนินนโยบายการคลัง โดยในงานศึกษานี้ มีนิยามของความยั่งยืนทางการคลังที่หมายถึง การที่ประเทศมีมูลค่าปัจจุบันของการเกินดุลเบื้องต้นต่อ GDP ในอนาคต ณ ช่วงเวลาที่กำหนด เพียงพอจะชดเชยหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่ประเทศมีอยู่ในปัจจุบัน โดยกำหนดให้การเกินดุลเบื้องต้นในอนาคต ขึ้นอยู่กับ 3 ตัวแปร ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน คือ รายจ่ายรวมรัฐบาลหักลบด้วยมูลค่าที่รัฐบาลจ่ายดอกเบี้ยสุทธิต่อ GDP รายได้รวมรัฐบาล ต่อ GDP และอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงหักลบด้วยอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และประมาณค่าโดยใช้แบบจำลอง Vector Autoregressive (VAR) ซึ่งทำให้ได้ตัวชี้วัดที่เป็นดัชนี ซึ่งทำให้ระบุได้ว่า ในระยะสั้นและระยะปานกลางฐานะการคลังของประเทศจะเกิดความยั่งยืนหรือไม่ โดยหากมีความยั่งยืนทางการคลัง ค่าของดัชนีจะมีค่าที่มากกว่าหรือเท่ากับ 1 ในทางตรงกันข้าม หากดัชนีมีค่าน้อยกว่า 1 แสดงว่า ฐานะการคลังของประเทศไม่มีความยั่งยืน ในอนาคตระยะสั้นหรือระยะปานกลาง

ผลการศึกษาเมื่อพิจารณา ณ ไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2550 พบว่า ประเทศไทยมีความยั่งยืนทางการคลังทั้งในระยะสั้น และระยะปานกลาง เพราะจากผลการศึกษา แสดงให้เห็นว่า เมื่อพิจารณาไปในอนาคตช่วงเวลา 1 ปี 2 ปี และ 5 ปี ข้างหน้า ได้ค่าดัชนีวัดความยั่งยืนทางการคลัง เท่ากับ 1.3499, 1.4903 และ 1.6859 ตามลำดับ ซึ่งแสดงว่า ประเทศไทยมีระดับของสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด หรือมีมูลค่าปัจจุบันของการเกินดุลเบื้องต้นต่อ

GDP ในอนาคต ณ ช่วงเวลา 1 ปี 2 ปี และ 5 ปีข้างหน้า เพียงพอจะชดใช้หนี้สาธารณะต่อ GDP ที่ประเทศมีอยู่ ณ ไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2550

นอกจากนี้งานศึกษานี้ได้ทำการทดสอบว่า ดัชนีวัดความยั่งยืนทางการเงินการคลัง สามารถใช้ในการวิเคราะห์ฐานะการคลังได้อย่างแม่นยำหรือไม่ โดยศึกษา ณ ช่วงเวลาไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2547 ซึ่งมีความสอดคล้องกับสมมติฐาน ที่กำหนดให้มีสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP คงที่ตลอดช่วงระยะเวลา 1, 2 และ 3 ปีข้างหน้า หรือหมายถึง ไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2548 – 2550 ผลการศึกษาพบว่า ณ ไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2547 ประเทศไทยไม่มีความยั่งยืนทางการเงินการคลัง หากพิจารณาล่วงหน้าไป 1 ปี ในอนาคต หรือ ณ ไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2548 เพราะมีค่าดัชนีวัดความยั่งยืนทางการเงินการคลังเท่ากับ 0.9153 ในขณะที่ เมื่อพิจารณาล่วงหน้าไป 2 ปี และ 3 ปี ในอนาคต หรือ ณ ไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2549 และ พ.ศ.2550 จะพบว่า ประเทศไทยมีความยั่งยืนทางการเงินการคลัง เนื่องจากมีค่าดัชนีวัดความยั่งยืนทางการเงินการคลังเท่ากับ 1.0192 และ 1.0789 ตามลำดับ ซึ่งจากการพิจารณาในความเป็นจริง พบว่า ณ ช่วงเวลา พ.ศ.2548 รัฐบาลมีปริมาณหนี้สาธารณะคงค้างเป็นจำนวนมาก ประกอบกับมีหลายปัจจัยที่แสดงถึงความขาดเสถียรภาพของฐานะการคลัง ได้แก่ การเพิ่มวงเงินกู้เงินคลัง เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารเงินสด ประกอบกับการที่มีปริมาณเงินคงคลังลดลงเป็นอย่างมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการมีสภาพคล่องที่ลดลงของรัฐบาลในอนาคต ในขณะที่ ช่วงไตรมาสที่ 4 ปี พ.ศ.2549 และ 2550 ฐานะทางการเงินการคลังของประเทศเริ่มที่จะดีขึ้น มีปริมาณหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปี มีปริมาณที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับปริมาณเงินคงคลังมีการปรับตัวสูงขึ้นจากปลายปี พ.ศ.2548 เป็นอย่างมาก ซึ่งอาจสรุปได้ว่า ดัชนีวัดความยั่งยืนทางการเงินการคลังที่ได้ ค่อนข้างที่จะมีความสอดคล้องกับฐานะทางการเงินการคลังในความเป็นจริง แต่อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ว่า ความไม่ยั่งยืนทางการเงินการคลังนั้น อาจเกิดขึ้นเป็นการชั่วคราวได้ในบางช่วงเวลา แต่เมื่อระบบเศรษฐกิจมีการปรับตัวตามกลไกของระบบเองหรือมีกฎเกณฑ์เชิงสถาบันเพื่อให้ผู้ดำเนินนโยบายต้องปฏิบัติตาม ก็อาจทำให้เกิดการปรับตัวเข้ามาสู่ภาวะที่มีความยั่งยืนได้ ดังนั้น ดัชนีวัดความยั่งยืนทางการเงินการคลัง จึงน่าที่จะมีประโยชน์ในการส่งสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าก่อนเกิดวิกฤตการณ์การคลัง ซึ่งผู้ดำเนินนโยบายสามารถนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการดำเนินนโยบายการคลัง ควบคู่กับกรอบความยั่งยืนทางการเงินการคลัง