

เศรษฐกิจไทย 15 ปีหลังวิกฤติ: พอเพียงหรือยัง?*

ประสพโชค มั่งสวัสดิ์** และ นิรมล อริยาภาภามล***

บทคัดย่อ

วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 เป็นวิกฤติเศรษฐกิจที่รุนแรงที่สุดของประเทศไทย ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่ภาพลักษณ์ของเศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็ง และมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดี แต่เมื่อวิกฤติได้เกิดขึ้นกลับเป็นที่ประจักษ์ว่าระบบเศรษฐกิจไทยมีปัญหาในหลายภาคส่วน ซึ่งปัญหาเหล่านั้นสะท้อนถึงการดำเนินนโยบายและการปฏิบัติที่ขัดกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นต้นตอสำคัญของบทเรียนราคาแพงจากวิกฤติในครั้งนั้น สืบห้าปีหลังวิกฤติเศรษฐกิจประเทศไทยมีความพอเพียงหรือยัง เป็นคำถามสำคัญที่ต้องการคำตอบ

บทความนี้วิเคราะห์ข้อมูลทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงวิกฤติถึงปัจจุบัน (2540-2555) พบว่า ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นที่ก่อให้เกิดวิกฤติในครั้งก่อน เช่น ระดับหนี้ต่างประเทศ ภาคเอกชนระยะสั้น การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด หรือหนี้เสีย ดังที่เคยเกิดขึ้นมิใช่ปัญหาของเศรษฐกิจไทยในขณะนี้ ความเสี่ยงสำคัญที่เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญ คือ ลักษณะการเป็นประเทศเปิดที่พึ่งพิงทางการค้าต่างประเทศสูง ทำให้อ่อนไหวต่อเศรษฐกิจโลก ปัญหาหนี้สาธารณะ ปัญหาเชิงสถาบัน และปัญหาล้างแวล้อม หากต้องสรุปว่าประเทศไทยพอเพียงหรือยัง คงสรุปได้ว่ายัง เพียงแต่ลักษณะและประเภทของความไม่พอเพียงได้เปลี่ยนรูปแบบไป ซึ่งประเทศไทยต้องให้ความสำคัญ เพื่อป้องกันและลดโอกาสของการเกิดวิกฤติครั้งใหม่ที่ไม่เหมือนเดิม

คำสำคัญ: หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ความพอเพียง วิกฤติเศรษฐกิจ

* บทความนี้อยู่ภายใต้โครงการวิจัยชุด “นโยบายสาธารณะเพื่อความสมดุลและยั่งยืน” ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้เขียนขอขอบคุณ ศ.ดร. เน้นฐพงศ์ ทองภักดี สำหรับข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ต่อการเขียนบทความนี้

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240, E-mail: mongsawad@yahoo.com

*** อาจารย์ประจำ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240 E-mail: arpakamol@yahoo.com

Fifteen Years after the Crisis: Have We Been on the Sufficiency Economy Path?*

Prasopchoke Mongsawad** and Niramon Ariya-apakamol***

Abstract

Financial crisis in 1997-1998 was an unprecedented economic downturn of Thailand that struck during a seemingly prosperous period of Thai economy. Now, it is clear that the reason behind the worst crisis in Thai history stems from a lack of sufficiency mindset of public and private sectors. Fifteen years after the worst crisis, regarding that we have learned a lot from the past experience, have we been on the right path – a sufficiency economy path? This question needs to be answered.

This paper incorporates the macroeconomic data, the institutional economic data and the socio-economic data of Thailand from 1997 to 2011 to analyze whether Thailand is on a sufficiency economy path. We found that the sources of problem that we had 15 years ago are not threats now. Such problems are high short-term external debt, high current account deficit and high non-performing loan. Nonetheless, Thailand has new

* This paper is part of the “Public Policies for Balanced and Sustainable Development” project, and funded by the Center for Sufficiency Economy Study. The authors would like to thank Professor Nattapong Thongpakde for his invaluable suggestion throughout the course of this paper.

** Assistant Professor, School of Development Economics, National Institute of Development Administration,
118 Sereethai Road, Khlong Chan, Bangkok 10240, THAILAND.
E-mail: mongsawad@yahoo.com

*** Lecturer, School of Development Economics, National Institute of Development Administration,
118 Sereethai Road, Khlong Chan, Bangkok 10240, THAILAND.
E-mail: arpakamol@yahoo.com

challenges from vulnerability to the impact of world economy, probable high public debt, institutional problems and environmental issues. From all of these evidences, one can say that Thailand has yet been on the sufficiency economy path and needs to address these accruing problems to cut down the chance of having the next “unprecedented crisis”.

Keywords: *The Philosophy of Sufficiency, Economy Economic Crisis, Financial Crisis Sufficiency Economy Mindset*

วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540

ประเทศไทยนับจากปี 2504 แม้ว่าจะประสบทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจและการเมือง ได้แก่ ปัญหาวิกฤติน้ำมันสองครั้ง ปัญหาการเรียกร้องทางการเมืองของนักศึกษา และปัญหาสถาบันการเงินล้ม ประเทศไทยยังคงมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งปี 2540 ได้เกิดวิกฤติครั้งที่รุนแรงที่สุดของประเทศไทย เศรษฐกิจหดตัวเป็นครั้งแรกถึงร้อยละ 10.5 ในปี 2541 มีการลอยตัวค่าเงินบาทส่งผลให้ค่าเงินบาทลดมูลค่าลงกว่าเท่าตัว ซึ่งนับได้ว่าเป็นวิกฤติครั้งแรกและครั้งที่รุนแรงที่สุดของประเทศไทย วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ในครั้งนั้นเกิดขึ้นในช่วงที่ภาพลักษณ์ของเศรษฐกิจไทยดี มีอัตราการขยายตัวที่สูงและมีขนาดที่สดใส แต่เมื่อเกิดวิกฤติขึ้น กลับเป็นที่ประจักษ์ว่าเศรษฐกิจไทยมีปัญหาอย่างมากในหลายภาคส่วน โดยวิกฤติที่เกิดขึ้นนี้เป็นการเกิดขึ้นของวิกฤติถึงสามประเภท ที่เรียกว่า “ไตรวิกฤติ”¹ (Triple Crises) คือ มีการเกิดวิกฤติสถาบันการเงิน (Bank Crisis) วิกฤติค่าเงินบาท (Currency Crisis) และวิกฤติหนี้ (Debt Crisis) วิกฤติที่เกิดขึ้นเหล่านี้ได้สะท้อนถึงการดำเนินนโยบายของภาครัฐและการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน ที่ขัดกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยขาดหลักความพอประมาณ ไม่มีภูมิคุ้มกันที่ดีพอ ขาดความรู้ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือปัญหาด้านคุณธรรม ซึ่งพบว่าเป็นต้นตอของวิกฤตินี้

ช่วงทศวรรษก่อนหน้าปี 2540 นั้น เป็นช่วงที่เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมาก มีเศรษฐกิจโลกที่ขยายตัวดีเป็นปัจจัยหนุน โดยในทศวรรษนั้นประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรมเกิดใหม่ในเอเชีย (Asian NICs) ถือได้ว่ามีเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลกที่สำคัญหลังจากกลุ่มละตินอเมริกาประสบปัญหาวิกฤติหนี้ เป็นที่ยอมรับกันว่าระบบเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้มีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพ จึงมีเงินทุนไหลเข้าอย่างต่อเนื่องเป็นปัจจัยส่งเสริมให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูงนี้ ในปี 2536 ประเทศไทยเริ่มดำเนินนโยบายการเปิดเสรีทางการเงิน เช่นการผ่อนคลายการควบคุมสินเชื่อ การผ่อนปรนกฎระเบียบธนาคาร และการปล่อยเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งนโยบายผ่อนคลายนโยบายทางการเงินเช่นนี้ สามารถเพิ่มประสิทธิภาพของตลาดการเงิน (Knoop, 2004: 200) แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมพฤติกรรมเก็งกำไรของสถาบันการเงินและอาจก่อให้เกิดปัญหาวิกฤติสถาบันการเงินตามมา ดังตัวอย่างการผ่อนคลายนโยบายทางการเงินของประเทศสหรัฐฯ ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวจนทำให้ภาครัฐต้องเข้าอ้อมสถาบันการเงินที่มีปัญหา

สำหรับประเทศไทยการดำเนินนโยบายผ่อนคลายนโยบายทางการเงินนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็ว สถาบันการเงินต่าง ๆ ใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการเงินนี้ในการแสวงหากำไร เช่น การกู้หนี้ยืมสินจากต่างประเทศเพื่อมาปล่อยกู้ภายในประเทศ ซึ่งการปล่อยกู้นี้รวมถึงการปล่อยกู้

¹ ศาสตรา สุตสวาสดี และ ประสพโชค มั่งสวัสดิ์ (2555)

ให้โครงการการลงทุนระยะยาว ในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่กำลังขยายตัวอย่างสูงในช่วงเวลานั้น การกู้หนี้ยืมสินเพื่อมาปล่อยกู้ระยะยาวนั้นเป็นการขาดหลักความมีเหตุมีผล เนื่องจากการจับคู่ระยะเวลาของแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุนที่ไม่เหมาะสม (Mismatch) ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่อาจไม่สามารถหาเงินทุนมาใช้หมุนชำระหนี้ระยะสั้นที่จะครบกำหนด (Roll Over) ในขณะที่เงินกู้ที่ปล่อยในระยะยาวนั้นไม่สามารถเรียกคืนได้ก่อนกำหนด จากการดำเนินธุรกรรมดังกล่าวนี้เห็นได้อย่างชัดเจนจากข้อมูลระดับหนี้ต่างประเทศระยะสั้นของประเทศได้ปรับเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว จากสัดส่วน 13.2% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ในปี 2535 เป็น 26.2% ของ GDP ในปี 2539 นอกจากนี้ ปัญหาคุณธรรมยังเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมการกู้หนี้ยืมสินของภาคเอกชน เนื่องจากการที่ภาครัฐมีการส่งสัญญาณการรับประกันหนี้ภาคเอกชนโดยนัย (Implicitly Guaranteed Loan) จึงเป็นตัวส่งเสริมการก่อหนี้ภาคเอกชนในรูปแบบที่เพิ่มความเสี่ยงและขาดการพิจารณาอย่างรอบครอบ เช่น มีการปล่อยกู้ให้กับโครงการหรือลูกหนี้ที่ไม่มีคุณภาพ และปล่อยกู้เพื่อการดำเนินธุรกรรมที่มีความเสี่ยงสูง เช่น การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์หรือเก็งกำไรอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

ในขณะเดียวกันประเทศไทยมีปัญหาขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมาเป็นเวลานาน โดยในปี 2538 - 2539 ขาดดุลถึงกว่าร้อยละแปด ซึ่งการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดดังกล่าวสะท้อนถึงการเกินดุลของบัญชีเคลื่อนย้ายเงินทุน ซึ่งเป็นหนี้ระยะสั้นอยู่ในระดับที่สูงมากถึงกว่าร้อยละ 26 ของ GDP และคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 114.2 และ 99.7 ของเงินทุนสำรองระหว่างประเทศในปี 2538 และ 2539 ตามลำดับ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการขาดหลักความพอประมาณและไม่มีความคุ้มกันที่เพียงพอในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดนั้นจะยังไม่สร้างปัญหา หากประเทศมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงและมีความเชื่อมั่นว่าเศรษฐกิจมีศักยภาพในอนาคต แต่เมื่อไรก็ตามที่เกิดความไม่เชื่อมั่นในเศรษฐกิจขึ้น โอกาสที่เงินทุนเหล่านั้น โดยเฉพาะที่เป็นระยะสั้นจะไหลออกจากประเทศไปอย่างรวดเร็วนั้นเป็นไปได้สูงมาก

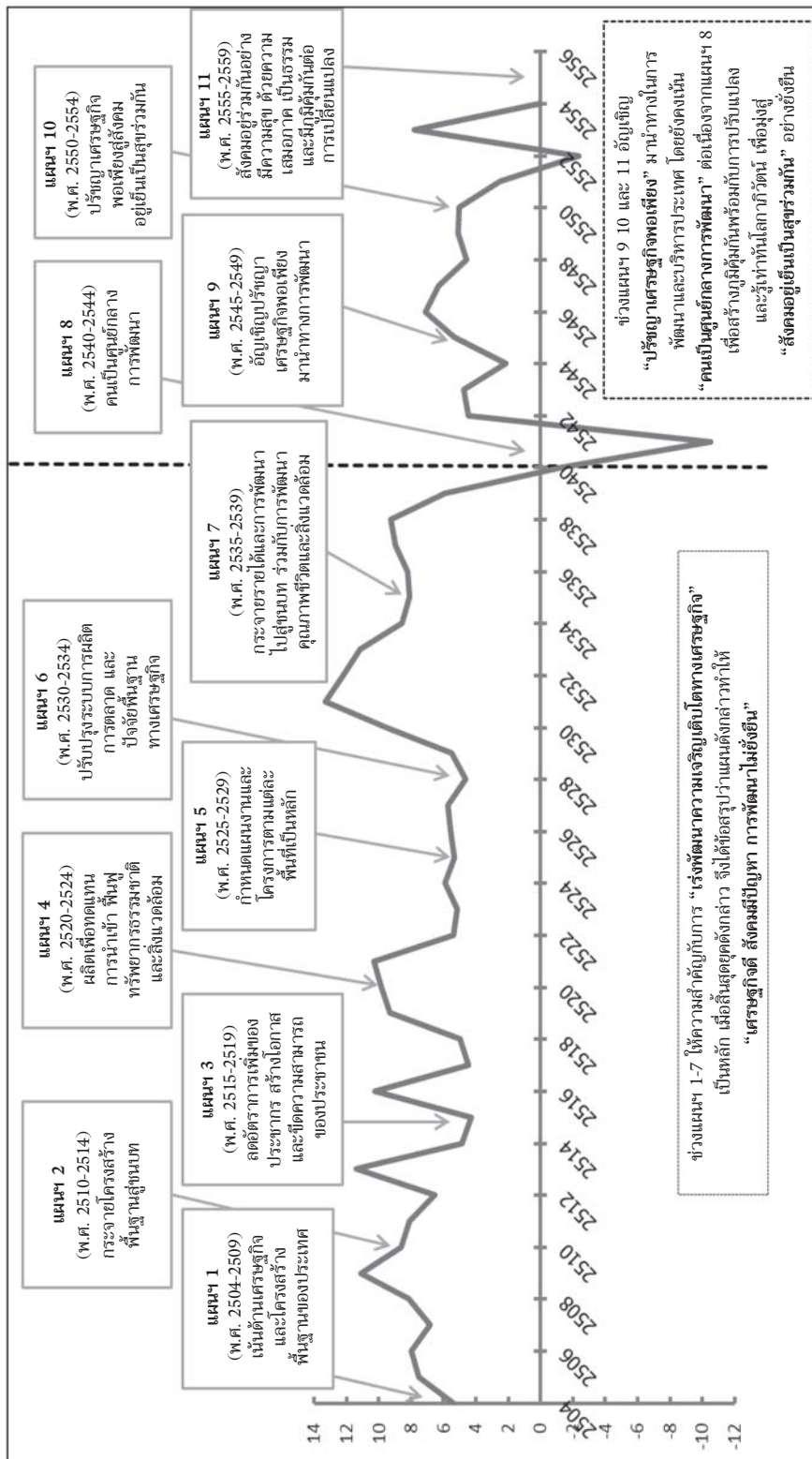
ในปี 2539 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเริ่มลดลง ค่าเงินบาทที่ผูกกับค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอยู่ในระดับที่ไม่สามารถจะรักษาไว้ได้ เกิดการโจมตีค่าเงินและเงินทุนไหลออกจากประเทศ ประเทศไทยไม่สามารถต่อสู้เพื่อรักษาค่าเงินได้จึงต้องประกาศลอยตัวค่าเงินบาทในปี 2540 และค่าเงินบาทลดมูลค่าลงกว่าเท่าตัว ส่งผลให้มูลค่าหนี้ที่กู้ต่างประเทศปรับตัวสูงขึ้น โดยเฉพาะหนี้ภาคเอกชน ซึ่งเป็นหนี้ต่างประเทศระยะสั้นที่ไม่สามารถ roll over ได้ สถาบันการเงินที่มีการใช้สัดส่วนหนี้ในอัตราที่สูง (High Leverage) ประสบปัญหาไม่มีเงินทุนเพียงพอ เกิดการขาดสภาพคล่อง ภาครัฐต้องเข้ามาอุ้มสถาบันการเงินเหล่านี้ ส่งผลให้ยอดหนี้สาธารณะ (Public Debt) ซึ่งในปี 2539 อยู่ที่ระดับเพียงร้อยละ 14.9 ของ GDP ปรับตัวขึ้นอย่างต่อเนื่องจนขึ้นไปถึงเกือบสี่เท่าตัว โดยระดับสูงสุดที่ร้อยละ 57.2 ของ GDP ในปี 2544 ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตินี้ต้องเข้าขอรับความช่วยเหลือจาก International Monetary Fund (IMF)

วิกฤติเศรษฐกิจในครั้งนี้สร้างความเสียหายให้แก่ระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก หน้าที่ภาครัฐเข้ามายุ่งยงคงค้างอยู่จนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ความผิดพลาดในครั้งนั้นกลับกลายเป็นบทเรียนที่สำคัญ การดำเนินนโยบายประเทศที่เน้นเพียงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยขาดความรู้เท่าทัน ขาดความพอประมาณและความมีเหตุมีผล และที่สำคัญการขาดคุณธรรมและการขาดภูมิคุ้มกันที่ดี นับเป็นรากเหง้าของวิกฤติที่เกิดขึ้น จากวิกฤติในครั้งนั้นส่งผลให้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมองเห็นถึงที่มาของปัญหาดังกล่าว จึงได้น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ทั้งในการบริหารประเทศหรือดำเนินนโยบายของภาครัฐ และเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน โดยภาครัฐนั้นได้มีการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศ ดังเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายรัฐบาล

ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาดังกล่าวและเศรษฐกิจแห่งชาติ (แผนพัฒนาฯ) ตั้งแต่ปี 2504 จนถึงปัจจุบันได้มีการใช้มาแล้ว 10 แผนและปัจจุบันอยู่ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (แสดงในแผนภาพที่ 1) ในช่วงแรกของการใช้แผนพัฒนาฯ (ฉบับที่ 1-7) นโยบายหลักเน้นไปที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จนกระทั่งเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (ปี 2540-2544) เริ่มเห็นปัญหาของการมุ่งเน้นแต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่กลับมีปัญหาด้านสังคมตามมา ดังนั้น จึงเน้นคนให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา จนกระทั่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (ปี 2545-2549) ซึ่งนับเป็นแผนพัฒนาฯ ฉบับแรกที่มีการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ซึ่งนับแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบันอยู่ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (ปี 2555-2559) ยังคงใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการวางแผน

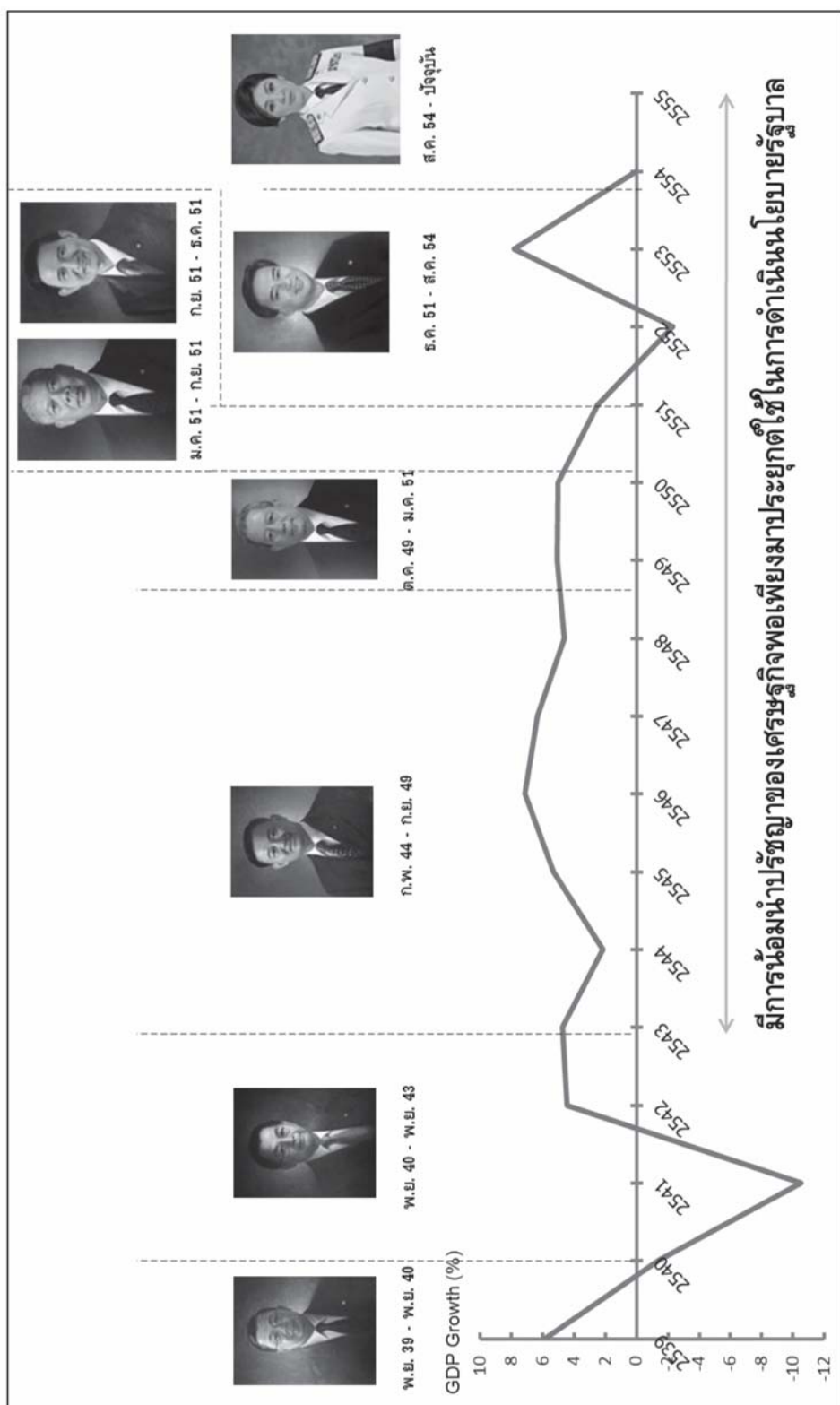
สำหรับนโยบายรัฐบาลนับตั้งแต่ช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 พบว่า ตั้งแต่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ โดยมีการกล่าวถึงในนโยบายรัฐบาล (แสดงในแผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 1: แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2504-2554



ที่มา: วารสารเศรษฐกิจและสังคม ผ.ย.-ผ.ย. 50

แผนภาพที่ 2: รัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2540-2555



ที่มา: เอกสารนโยบายรัฐบาล

เศรษฐกิจไทยหลังวิกฤติ

จากวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และแน่นอนว่าส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และเป็นที่ทราบกันดีว่าการขาดความพอเพียงของระบบเศรษฐกิจเป็นต้นตอของวิกฤติในครั้งนั้น แม้ว่าภาครัฐได้มีการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเข้ามาเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อการบริหารและพัฒนาประเทศแล้วก็ตาม ยังเป็นที่น่าสนใจว่าสถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทย 15 ปีหลังวิกฤติเศรษฐกิจนั้นได้ปรับเปลี่ยนไปอย่างไร และมีความพอเพียงแล้วหรือยัง โดยงานศึกษานี้ต้องการตอบคำถามสำคัญนี้โดยการวิเคราะห์ถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยจากข้อมูลในช่วงปี 2540-2555 โดยใช้ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งแบ่งเป็นสามกลุ่มหลัก ได้แก่ (1) กลุ่มดัชนีชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจ (2) กลุ่มดัชนีชี้วัดทางด้านสถาบัน และ (3) กลุ่มดัชนีชี้วัดทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์

1) กลุ่มดัชนีชี้วัดทางด้านเศรษฐกิจ

ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจนี้แบ่งออกเป็นสองกลุ่มย่อย ได้แก่ (1.1) กลุ่มดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจพื้นฐาน ซึ่งแสดงในรูปภาพที่ 1.1a-1.1i และ (1.2) กลุ่มดัชนีชี้วัดสถานภาพทางการเงินและเสถียรภาพเศรษฐกิจ ซึ่งแสดงในรูปภาพที่ 1.2a-1.2m

ในกลุ่มดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจพื้นฐาน พบว่า อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจหลังจากปี 2540 เป็นต้นมา อยู่ในระดับค่าเฉลี่ยที่ร้อยละ 4 ต่อปี ต่ำกว่าช่วงก่อนวิกฤติอย่างชัดเจนที่เฉลี่ยเกือบร้อยละ 8 ต่อปี โครงสร้างของเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยการลงทุนภายในประเทศและการบริโภคภายในประเทศที่มีสัดส่วนที่ลดลง ไปสู่การใช้จ่ายภาครัฐที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่าหลังลอยตัวค่าเงินบาทดุลบัญชีเดินสะพัดกลับเป็นมาเกินดุลหลังจากขาดดุลมาเป็นเวลานานซึ่งเกิดจากการเกินดุลทางการค้า และจะเห็นได้ว่าในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา ระดับการเปิดประเทศ (Openness) ซึ่งวัดจากสัดส่วนการค้า (รวมส่งออกและนำเข้า) ต่อ GDP มีระดับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (มีปรับตัวลดลงบ้างในช่วงวิกฤติการเงินโลก) โดยในปี 2554 มีสัดส่วนถึงร้อยละ 149 ของ GDP อย่างไรก็ตามการมีระดับการเปิดประเทศในระดับที่สูงนั้นแสดงถึงความอ่อนไหวของเศรษฐกิจของประเทศต่อเศรษฐกิจภายนอกหรือเศรษฐกิจโลก

สำหรับดัชนีชี้วัดสถานภาพทางการเงินและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้น พบว่า หลังวิกฤติเป็นต้นมาสิ่งที่เคยเป็นปัญหาของประเทศไทยในช่วงก่อนหน้ามิได้เป็นปัญหาในช่วง 15 หลังวิกฤติ ปัญหาการปล่อยหนี้ของสถาบันการเงินที่เป็นหนี้เสีย (Non-performing Loan) ปรับลดลงเรื่อยมาจนในปัจจุบันอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละห้าของยอดหนี้ สำหรับหนี้ต่างประเทศที่เคยเป็นปัญหานั้นพบว่า มีสัดส่วนต่อ GDP ที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งหนี้ภาคเอกชน หนี้ภาครัฐ และหนี้ที่รับประกันโดยภาครัฐ โดยระดับหนี้โดยรวม (ทั้งที่เป็นระยะสั้นและระยะยาว) ปัจจุบันมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 11

ของ GDP นอกจากนี้ สัดส่วนเงินทุนสำรองระหว่างประเทศต่อยอดหนี้ที่ปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องจนในปัจจุบันอยู่ที่ระดับร้อยละกว่า 240 ส่วนในแง่ความมีเสถียรภาพทางการเงินนั้นหากพิจารณาจากอัตราเงินเฟ้อ พบว่า โดยเฉลี่ยอัตราเงินเฟ้อทั่วไปอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 5 ซึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายทางการเงินที่มีการกำหนดเป้าหมายเงินเฟ้อ (Inflation Targeting) ของธนาคารแห่งประเทศไทย ให้อยู่ในระดับที่ระบบเศรษฐกิจจะดำเนินไปได้อย่างมีเสถียรภาพ

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP หลังจากที่ยืนไปสูงสุดที่กว่าร้อยละ 57 ในปี 2544 ปรับตัวลดลงเรื่อยมาจนไปอยู่ที่ระดับร้อยละ 37 ในปี 2550 ได้กลับปรับตัวขึ้นอีกจนปัจจุบันที่ระดับร้อยละ 43 ซึ่งเป็นระดับที่ยังคงอยู่ในกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะไม่เกินร้อยละ 60 ของ GDP แต่อย่างไรก็ตาม ดังที่ปรากฏในช่วงวิกฤติปี 2540 ซึ่งแม้ขณะนั้นหนี้สาธารณะอยู่ในระดับที่ต่ำ แต่เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นภาครัฐมักมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าช่วยเหลือภาคเอกชนหรืออุ้มสถาบันการเงิน และต้องแบกรับหนี้ภาคเอกชนเหล่านั้น ดังนั้น หากระดับหนี้ของภาครัฐเองมีในระดับที่สูงแล้ว จะทำให้เหลือช่องว่างในการแบกรับภาระหนี้เอกชนในระดับต่ำ และอาจส่งผลให้อ่อนไหวหรือมีความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤติหนี้เพิ่มสูงขึ้น ศาสตราสุตสวาสดี และ ประสพโชค มั่งสวัสดิ์ (2555) ได้กล่าวว่าประเทศที่เกิดวิกฤติหนี้นั้นอาจเป็นประเทศที่ไม่ได้มีสัดส่วนหนี้เกินข้อกำหนดกรอบความยั่งยืนทางการคลัง ทั้งยังมีปัจจัยทางเศรษฐกิจอีกหลายปัจจัยเป็นตัวกำหนดโอกาสเกิดวิกฤติหนี้ และสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP อาจไม่ได้เป็นบ่งชี้ว่าประเทศนั้นจะไม่เกิดวิกฤติ และได้เสนอแนะสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่ไม่เกินร้อยละ 40-45 ของ GDP²

จากข้อมูล สัดส่วนรายจ่ายภาครัฐที่ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากความจำเป็นที่ต้องใช้ภาครัฐในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ และระดับหนี้สาธารณะคงค้างที่มีทิศทางที่ปรับเปลี่ยนขึ้น ประกอบกับนโยบายสาธารณะในปัจจุบันที่เป็นในรูปแบบประชานิยมมากขึ้นนั้น เป็นสัญญาณบ่งชี้ถึงระดับหนี้สาธารณะที่จะปรับเปลี่ยนในอนาคต ซึ่งจะเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจที่ภาครัฐควรพิจารณา

2) กลุ่มดัชนีชี้วัดเชิงสถาบัน

ปัจจัยเชิงสถาบันมีความสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ในการศึกษานี้ได้พิจารณาตัวชี้วัดเชิงสถาบันที่สามารถแบ่งออกเป็นสามกลุ่ม ได้แก่ (2.1) ธรรมาภิบาล (Governance) แสดงในภาพที่ 2.1a-2.1f (2.2) Corruption Perception Index แสดงในภาพที่ 2.2a-2.2b และ (2.3) ดัชนีชี้วัดความมีอิสระทางเศรษฐกิจ (Index of Economic Freedom) แสดงในภาพที่ 2.3

² บนพื้นฐานของภาวะเศรษฐกิจในปี 2551 และที่ระดับร้อยละ 30-35 ของ GDP ในภาวะเศรษฐกิจถดถอย

(2.1) ดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาล ประกอบไปด้วยหกดัชนีชี้วัด ได้แก่

2.1a Voice and Accountability แสดงถึงความมีอิสระของประชาชนที่จะแสดงออก รวมกลุ่ม และส่วนร่วมในการเลือกตั้งรัฐบาล นอกจากนี้ ยังรวมถึงความมีอิสระของสื่อ

2.1b Political Stability and Absence of Violence ดัชนีนี้สะท้อนถึงโอกาสที่รัฐบาลจะไม่มั่นคงและถูกโค่นอำนาจโดยพวกนอกระบบ หรือด้วยวิธีรุนแรง รวมถึงความรุนแรงที่มีต้นตอมาจากการเมือง หรือการก่อการร้าย

2.1c Government Effectiveness แสดงถึงความมีประสิทธิภาพของรัฐบาล ความมีอิสระของฝ่ายบริหารหรือข้าราชการจากอำนาจทางการเมือง รวมถึงคุณภาพของการกำหนดนโยบาย การนำไปใช้ และการดำเนินตามนโยบายที่กำหนด

2.1d Regulatory Quality เป็นดัชนีที่สะท้อนความสามารถของภาครัฐในการกำหนดนโยบายที่ดีและการนำไปใช้ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาของภาคเอกชน

2.1e Rule of Law แสดงถึงความเชื่อมั่นในกฎข้อบังคับหรือกฎหมายที่สังคมรู้สึก โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ ตำรวจ และศาล ทั้งนี้ยังสะท้อนโอกาสที่จะเกิดอาชญากรรม และความรุนแรง

2.1f Control of Corruption สะท้อนความสามารถในการควบคุมการทุจริตของภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งการทุจริตขนาดใหญ่และขนาดเล็ก

ดัชนีในกลุ่มนี้มีค่าอยู่ระหว่าง -2.5 (แย่ที่สุด) และ 2.5 (ดีที่สุด) จากข้อมูลที่ปรากฏพบว่า สี่ในหกของดัชนีมีค่าต่ำกว่าศูนย์ ซึ่งได้แก่ Voice and Accountability (2.1a) Political Stability and Absence of Violence (2.1b) Rule of Law (2.1e) และ Control of Corruption (2.1f) ที่เหลืออีกสองดัชนีมีค่าระหว่างศูนย์ถึงหนึ่ง ได้แก่ Government Effectiveness (2.1c) และ Regulatory Quality (2.1d)

ซึ่งดัชนีที่ติดลบนั้นมีลักษณะปรับตัวแยลงนับตั้งแต่ปี 2540 โดย ดัชนี Political Stability and Absence of Violence (2.1b) นับเป็นดัชนีในกลุ่มนี้ที่มีค่าต่ำที่สุดที่ระดับ -1.25 และมีแนวโน้มที่ลดต่ำลงอย่างรวดเร็วที่สุด ดัชนี Rule of Law เป็นอีกดัชนีหนึ่งที่ปรับตัวลดลงเรื่อยมาจนกระทั่งติดลบในปี 2552 และติดลบนับแต่นั้นเป็นต้นมา ดัชนี Control of Corruption มีการขึ้น ๆ ลง ๆ อย่างไรก็ตาม แนวโน้มใหญ่อยู่ในลักษณะที่ลดลง นับจากปี 2540 ที่ระดับ -0.1 จนในปี 2553 ที่ระดับ -0.34

สำหรับดัชนี Government Effectiveness ได้ปรับตัวลดลงมากจากปี 2550 มาอยู่ที่ระดับต่ำกว่า 0.1 ในปี 2553 ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำที่สุดนับจากช่วงวิกฤติ สำหรับดัชนี Regulatory Quality นับเป็นดัชนีที่มีความผันผวนมากที่สุด ไม่มีรูปแบบที่แน่ชัดแต่การเคลื่อนไหวอยู่ในกรอบ 0.1-0.5

(2.2) ดัชนี Corruption Perception Index เป็นดัชนีที่สะท้อนความรู้สึกว่าประเทศหนึ่งมีการทุจริตมากขนาดไหน ซึ่งจะมีการประกาศทุกปี เป็นคะแนน 0-10 (โดยทุจริตมากจะมีคะแนนต่ำ) และมีการจัดอันดับเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ในโลก โดยอันดับที่ต่ำแสดงว่ามีการทุจริตมาก ในส่วนที่เป็นคะแนนนั้นแสดงในภาพที่ 2.2a ซึ่งจะพบว่าคะแนนของประเทศไทยอยู่ในรอบแคบ ๆ ที่ 3.0-3.8 โดยในปี 2554 มีคะแนน 3.4 ซึ่งคะแนนค่อนข้างคงที่ในช่วงห้าปีที่ผ่านมา ส่วนการจัดลำดับเทียบกับประเทศอื่นนั้น จำนวนประเทศในแต่ละปีมีจำนวนไม่เท่ากัน ดังนั้น คณะวิจัยจึงนำลำดับดังกล่าวมาปรับเป็น Percentile Rank เพื่อสะดวกในการเปรียบเทียบโดยค่า Percentile Rank ที่ได้นั้นแสดงให้เห็นว่าจากจำนวน 100 ประเทศ ประเทศไทยอยู่อันดับที่เท่าไรจากอันดับต่ำที่สุด (ทุจริตมากที่สุด) ดังนั้น ตัวเลข Percentile Rank จะบอกว่าประเทศไทยดีกว่าประเทศอื่นกี่ประเทศ จากภาพที่ 2.2b จะเห็นว่านับจากวิกฤติปี 2540 แนวโน้มของประเทศไทยมีอันดับที่ดีขึ้น จากในช่วงปี 2540 ประเทศไทยมี Percentile Rank ที่ 17 แสดงว่าจาก 100 ประเทศมีเพียง 17 ประเทศที่แย่กว่า จนถึงปี 2554 ประเทศไทยมี Percentile Rank ที่ 56 แสดงว่ามี 56 ประเทศที่แย่กว่า อย่างไรก็ตามการที่ไทยมีลำดับดีขึ้นนั้นเนื่องจากมีจำนวนประเทศใหม่ ๆ ที่ไม่เคยอยู่ในการสำรวจ ซึ่งประเทศใหม่ ๆ เหล่านี้มักเป็นประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำ ระบบกฎหมายและการควบคุมยังไม่ดีมีการทุจริตสูง จึงส่งผลให้ประเทศไทยมีลำดับที่ดีขึ้น และเมื่อหากพิจารณาคะแนนรวมด้วยก็จะได้ชัดว่า 15 ปีที่ผ่านมาคะแนนของไทยยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำ และไม่ได้มีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นมากนัก

(2.3) ดัชนีชี้วัดความมีอิสระทางเศรษฐกิจ (Index of Economic Freedom) ดัชนีนี้ นับว่ามีความสำคัญต่อการดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจ Gwartney and Lawson (2004) ได้แบ่งชี้ว่าประเทศที่มีอิสระทางเศรษฐกิจสูง มักมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าและมีระดับรายได้ที่สูงกว่าประเทศที่มีอิสระทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า ดัชนีชี้วัดความมีอิสระทางเศรษฐกิจเป็นค่าเฉลี่ยของดัชนีย่อย 10 ดัชนี มีค่าสูงสุดที่ 100 โดยคะแนนที่สูงแสดงว่าประเทศนั้นมีอิสระทางเศรษฐกิจสูง โดยดัชนีย่อย 10 ดัชนีนี้แบ่งออกได้เป็นสี่กลุ่ม ได้แก่

1. Rule of Law ได้แก่ ดัชนี Property Right และ Freedom from Corruption
2. Limited Government ได้แก่ ดัชนี Fiscal Freedom และ Government Spending
3. Regulatory Efficiency ได้แก่ ดัชนี Business Freedom, Labor Freedom และ Monetary Freedom
4. Open Market ได้แก่ ดัชนี Trade Freedom, Investment Freedom และ Financial Freedom

จากค่าดัชนีชี้วัดความมีอิสระทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย ดังแสดงในภาพที่ 2.3 จะพบว่า ค่าดัชนีมีการปรับตัวสูงขึ้นนับจากปี 2540 โดยมีค่าสูงที่สุดในปี 2545 ที่ 69 คะแนน และคะแนนตกลงมาต่ำที่สุดในปี 2550 ที่ 62.3 และปรับตัวดีขึ้นหลังจากนั้นเล็กน้อย ซึ่งหากพิจารณาใน

รายละเอียดจะพบว่าดัชนีที่ส่งผลให้ค่าดัชนีรวมลดต่ำลงในช่วงนี้ ได้แก่ Investment Freedom, Property Right และ Freedom from Corruption

ผลจากดัชนีชี้วัดเชิงสถาบันนี้โดยรวมพบว่า ประเทศยังคงมีปัญหาในเชิงสถาบัน ทั้งทางด้านการบริหาร การเมือง การกำกับ และกฎหมาย ซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลไปถึงความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจและการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจ

(3) กลุ่มดัชนีชี้วัดทางด้านสังคมและความเป็นอยู่

ในกลุ่มนี้จะเป็นดัชนีที่ชี้วัดคุณภาพความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศตั้งแต่หลังวิกฤติเป็นต้นมา เนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวมิได้รับประกันความอยู่ดีกินดี หรือคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศ หากการเจริญเติบโตนั้นนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำ ปัญหาทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง ในกลุ่มนี้แบ่งเป็นกลุ่มดัชนีย่อยได้อีกสามกลุ่ม ได้แก่ (3.1) ดัชนีชี้วัดความยากจนและความเหลื่อมล้ำ แสดงในภาพที่ 3.1a-3.1d (3.2) ดัชนีชี้วัดการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต แสดงในภาพที่ 3.2a-3.2m และตารางที่ 3.2a-3.2b (3.3) ดัชนีชี้วัดทางด้านสิ่งแวดล้อม แสดงในภาพที่ 3.3a-3.3k

(3.1) ดัชนีชี้วัดความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยดัชนีชี้วัดความยากจน ได้แก่ สัดส่วนคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่า \$2 (Purchasing Power Parity) พบว่า สัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2543 แต่ปรับลดลงเรื่อย ๆ จนในปี 2553 มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 5 ของประชากรทั้งหมด สำหรับดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำนั้น หากพิจารณา Gini Index³ (ภาพที่ 3.1b) จะพบว่า ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมาค่า Gini ค่อนข้างอยู่ในระดับเดิมโดยในปี 2541 มีค่า 0.51 ในขณะที่ปี 2552 ปรับตัวดีขึ้นเล็กน้อยที่ 0.48 สำหรับการเปรียบเทียบรายได้ของคนจนและคนรวยที่แบ่งเป็น 5 กลุ่มนั้น พบว่า สัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้สูงสุด (กลุ่มที่ 5) เมื่อเทียบกับกลุ่มที่จนที่สุด (กลุ่มที่ 1) พบว่าดีขึ้น (จากภาพที่ 3.1c และ 3.1d) ทั้งนี้เหตุผลหนึ่งที่อธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นนี้ ได้แก่ จำนวนคนจนที่ลดลงของประเทศไทย

(3.2) ดัชนีชี้วัดการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต ในกลุ่มนี้ประกอบไปด้วยดัชนีหลายส่วน ซึ่งได้แก่

1. Human Development Index (HDI) ซึ่งเป็นดัชนีรวมที่แสดงถึงองค์ประกอบที่สำคัญของคุณภาพชีวิตที่ดี ได้แก่ รายได้ อายุขัย และการศึกษา ซึ่งค่า HDI ของไทยดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง (ภาพที่ 3.2a)

2. Health Indicators ดัชนีชี้วัดทางด้านสุขภาพซึ่งประกอบไปด้วยแปดดัชนี ได้แก่ Life Expectancy at Birth, Infant Mortality Rate, Mortality Rate of 5-years Old,

³ ค่าอยู่ระหว่าง 0-1 หากทุกคนในประเทศมีความเท่าเทียมกันหมดค่า Gini จะมีค่าเท่ากับ 0 ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว ค่า Gini มักอยู่ที่ระดับ 0.1-0.2

Physician per 1000 People, Health Expenditure as Percentage of Government Expenditure, Pregnant Women Receiving Prenatal Care, Population with Access to Improved Sanitation และ Population with Access to Improved Water Source (ภาพที่ 3.2b-3.2i) ซึ่งโดยรวมแล้วประเทศไทยมีค่าดัชนีที่ดีขึ้นในทุกรายการหลังจากปี 2540

3. Education Indicators ดัชนีชี้วัดทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ Public Spending on Education, Primary School Enrollment, Secondary School Enrollment และ Tertiary School Enrollment (ภาพที่ 3.2j-3.2m) ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลในเบื้องต้น พบว่า ประเทศไทยมีอัตราการเรียนต่อในระดับที่สูง ในระดับประถมเกินร้อยละ 90 ระดับมัธยมประมาณร้อยละ 80 และมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้นอัตราการเข้าเรียนต่ออยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 อย่างไรก็ตาม มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน สำหรับสัดส่วนค่าใช้จ่ายทางการศึกษาต่อสัดส่วนรายจ่ายทั้งหมด จะเห็นว่าสัดส่วนมีแนวโน้มที่ลดลง อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยซึ่งให้ความสำคัญในด้านการศึกษารายจ่ายในด้านนี้มักเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุดเสมอมา

4. Millennium Development Goals (MDGs) เป็นเป้าหมายแห่งการพัฒนาของสหประชาชาติ ซึ่งได้มีการริเริ่มในปี 2543 โดยมีเป้าหมายหลักแปดประการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน (ตารางที่ 3.2a) จากรายงานล่าสุดเมื่อปี 2552 พบว่า ประเทศไทยได้บรรลุเป้าหมายที่เป็นพื้นฐานแล้วเป็นส่วนใหญ่ ยังคงมีเป้าหมายที่ไทยตั้งเองซึ่งเป็นเป้าหมายที่สูงกว่าเป้าหมายทั่วไป ตารางที่ 3.2b ซึ่งเป้าหมายที่ยังไม่สามารถบรรลุผลได้ส่วนใหญ่นั้นเป็นเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการแม้จะมีการปล่อยก๊าซลดลงเล็กน้อยในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ โดยในปี 2553 มีปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ถึงกว่า 200 ล้านตัน

(3.3) ดัชนีชี้วัดทางด้านสิ่งแวดล้อม เป็นที่แน่นอนว่าสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชากร แม้ว่าประเทศจะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดี แต่หากการขยายตัวที่ได้มานั้นต้องแลกมาซึ่งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ (ซึ่งความสูญเสียเหล่านี้มิได้ถูกนับรวมเข้าในผลิตภัณฑ์มวลรวม) และย้อนกลับมาทำลายคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศ การขยายตัวทางเศรษฐกิจนั้นย่อมเป็นการสร้างความไม่สมดุลและไม่ยั่งยืน

ดัชนีในกลุ่มนี้แบ่งเป็นกลุ่มดัชนีแสดงพื้นที่ป่าและการประมง ได้แก่ Forest Area Total Mangrove Area (พื้นที่ป่าชายเลน) Coastal Aquaculture Area (พื้นที่ประมงชายฝั่ง) ดังแสดงในภาพที่ 3.3a-3.3c ซึ่งบ่งชี้ว่าพื้นที่ป่าเพิ่มสูงขึ้นนับจากปี 2540 แต่อย่างไรก็ตาม พื้นที่ประมงชายฝั่งกลับลดลงอย่างรวดเร็ว

ดัชนีกลุ่มที่แสดงถึงมลภาวะจากดัชนีชี้วัดแปดดัชนี ได้แก่

3.3d Total CO₂ Emission ซึ่งพบว่าปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3.3e Growth Rate of CO₂ Emission อัตราการขยายตัวของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์นั้นมีช่วงหนึ่งมีค่าติดลบในช่วงปี 2541 จากนั้นมีการขยายตัวเป็นบวกหลังจากนั้นโดยมีการขยายตัวสูงที่สุดถึงเกือบร้อยละ 10 จนในปี 2553 มีการขยายตัวที่ประมาณร้อยละ 3

3.3f Solid Waste Tons per Day ปริมาณขยะต่อวัน พบว่า มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงปี 2554 มีปริมาณเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง

3.3g Solid Waste per Capita per Day in Urban Area ปริมาณขยะในเมืองต่อคนต่อวัน ซึ่งพบว่า มีปริมาณลดลงอย่างชัดเจนนับจากปี 2540 โดยในปี 2553 อยู่ที่ระดับ 1.2 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน จากจุดสูงสุดที่ระดับเกือบ 2 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน

3.3h Solid Waste Recycled จากข้อมูล พบว่า การหมุนเวียนขยะมาใช้ใหม่พบว่า มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในปี 2553 กว่าร้อยละ 25 ของขยะได้มีการนำไปหมุนเวียนใหม่

3.3i Industrial Waste Recycled ในกรณีขยะอุตสาหกรรมนั้นสัดส่วนการนำขยะมาหมุนเวียนใช้ใหม่นั้นอยู่ในอัตราที่สูงถึงร้อยละ 65 ในปี 2553 ซึ่งปรับตัวสูงขึ้นมากจากปี 2540 ที่ประมาณร้อยละ 30

3.3j Low Quality Surface Water ร้อยละของพื้นผิวน้ำที่ไม่ได้คุณภาพ นับว่ามีความผันผวนในแต่ละปี ในปี 2550 กว่าร้อยละ 45 ของพื้นผิวน้ำมีคุณภาพต่ำ ซึ่งสัดส่วนได้ลดลงเหลือร้อยละ 39 ในปี 2553 ซึ่งนับว่ายังคงเป็นสัดส่วนที่สูง

3.3k Low Marine Water Quality ร้อยละของน้ำทะเลที่มีคุณภาพต่ำ ซึ่งพบว่ามีความผันผวนเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในปี 2553 ร้อยละ 11 ของน้ำทะเลมีคุณภาพต่ำ

จากข้อมูลดัชนีชี้วัดด้านสังคมและความเป็นอยู่โดยรวมแล้ว พบว่า ประชากรมีรายได้และคุณภาพพื้นฐานของการดำรงชีพที่ดีขึ้นเนื่องมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องโดยกระดับพื้นฐานของการดำรงชีวิตให้สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การขยายตัวทางเศรษฐกิจก็นำมาซึ่งคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ลดลง และผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่ยากต่อการวัดและควรเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการศึกษาอย่างละเอียดต่อไป

บทสรุป

วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 เป็นวิกฤติเศรษฐกิจครั้งที่รุนแรงที่สุดของประเทศไทย การขาดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินนโยบายและการปฏิบัติเป็นรากเหง้าของปัญหาที่เกิดขึ้น เราได้เรียนรู้ข้อผิดพลาดในครั้งนั้นและเป็นที่คาดหวังว่าวิกฤติดังเช่นที่เกิดขึ้นในครั้งนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีกกับประเทศไทย ประเทศไทย 15 ปีหลังวิกฤติเศรษฐกิจ มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรและประเทศไทยมีความพอเพียงหรือยัง? นับเป็นคำถามที่ควรหาคำตอบ บทความนี้ใช้ข้อมูลทั้งทาง

ด้านเศรษฐกิจ ข้อมูลเชิงสถาบัน และข้อมูลทางด้านคุณภาพชีวิตในการวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามดังกล่าว

จากข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ พบว่า เศรษฐกิจไทยเข้มแข็งกว่าเดิมที่เคยเป็น ไม่พบปัญหาที่เคยก่อให้เกิดวิกฤติในครั้งก่อน จากข้อมูล ระดับหนี้ระยะสั้นภายนอก ระดับเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด และคุณภาพหนี้ของสถาบันการเงิน มีความเปลี่ยนแปลงอย่างมากและอยู่ในระดับที่แสดงถึงความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ บ่งชี้ถึงการเรียนรู้จากความสำเร็จผิดพลาดในครั้งก่อน อย่างไรก็ตาม พบว่าประเทศไทยได้มีความเสี่ยงในรูปแบบใหม่ จากลักษณะเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ประเทศไทยมีส่วนเปิดประเทศที่มากขึ้นจากการค้าต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น แม้ว่าไทยจะมีดุลบัญชีเดินสะพัดที่เกินดุลแต่การมีลักษณะที่ต้องพึ่งพิงกับสถานะทางเศรษฐกิจโลกที่สูงนั้นย่อมเพิ่มความอ่อนไหวของเศรษฐกิจไทยต่อเศรษฐกิจภายนอก ซึ่งจะส่งผลให้มีความอ่อนไหวมากขึ้น

นอกจากนี้ นับจากวิกฤติเศรษฐกิจ ภาครัฐต้องมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ประกอบกับนโยบายทางการเมืองที่มุ่งเน้นประชานิยม ส่งผลให้รายจ่ายภาครัฐปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งยังสะท้อนในส่วนของหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าระดับหนี้ยังคงอยู่ในกรอบของความยั่งยืนทางการคลัง ก็ยังไม่เป็นที่น่าพอใจว่าประเทศไทยจะไม่ประสบปัญหาวิกฤติหนี้ เพราะจากข้อมูลในอดีตที่ผ่านมา หากเกิดวิกฤติใด ๆ ขึ้นภาครัฐมักเข้าอ้อมสถาบันการเงินหรือรับโอนหนี้ของภาคเอกชนมาเป็นของสาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลให้ยอดหนี้เกินกรอบความยั่งยืนทางการคลังได้อย่างง่ายดาย หากระดับหนี้ภาครัฐในยามปกติอยู่ในระดับที่สูงอยู่แล้ว นอกจากนี้ การที่ภาครัฐมีระดับหนี้คงค้างที่สูงนั้น ส่งผลให้เหลือช่องว่างทางการคลังน้อย อาจทำให้ไม่สามารถใช้เครื่องมือทางการคลังได้อย่างเต็มที่ในยามที่จำเป็นต้องใช้ เช่น ในภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจในประเทศ หรือได้รับผลกระทบจากปัญหาเศรษฐกิจโลก

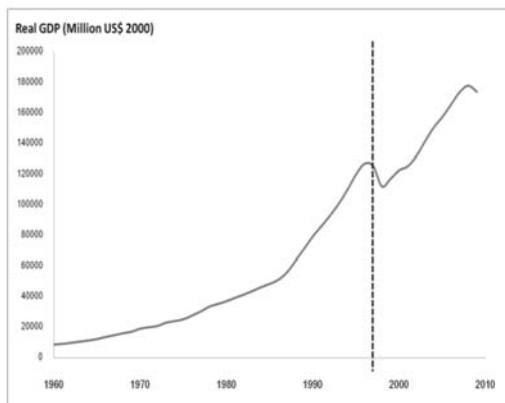
สำหรับข้อมูลเชิงสถาบัน พบว่า ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาอย่างมากทั้งปัญหาทางด้านธรรมาภิบาล และปัญหาสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจ ที่แสดงโดยดัชนีความมีอิสระทางเศรษฐกิจ โดยมีสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งจากปัญหาทางการเมืองที่ส่งผลให้ดัชนีชี้วัดเหล่านี้อยู่ในระดับที่ต่ำลงอย่างมาก ส่วนทางด้านคุณภาพชีวิตในด้านที่เป็นการพัฒนาเชิงพื้นฐานของการมีชีวิตที่ดี เช่น สาธารณสุข การศึกษา และความยากจน ใน 15 ปีที่ผ่านมาประชาชนชาวไทยมีคุณภาพพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังคงไม่พัฒนาขึ้นมากนัก และสุดท้ายคือทางด้านสิ่งแวดล้อมพบว่าปัญหาภาวะมลพิษทั้งทางอากาศและน้ำยังคงแย่งเน้นแสดงถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ได้มานั้น แลกมาด้วยคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพชีวิตของคนที่มีระดับรายได้ต่ำนั้นจะได้รับผลกระทบมากที่สุด จึงนับเป็นการตอกย้ำให้ความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

จากการวิเคราะห์ข้างต้นหากต้องตอบคำถามที่ว่า 15 ปีเศรษฐกิจไทยพอเพียงหรือยัง? คงต้องตอบว่า “ยัง” เพียงแต่รูปแบบของความไม่พอเพียงนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เราได้กำลังสร้างเงื่อนไขใหม่ ๆ ที่อาจย้อนกลับมาสร้างปัญหา หรืออาจเกิดวิกฤตครั้งใหม่ที่ไม่เหมือนเดิม

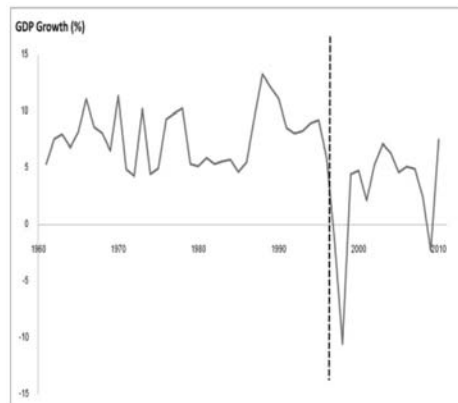
เอกสารอ้างอิง

- Gwartney, James and Lawson, Robert. (2004). *Economic Freedom of the World: 2004 Annual Report*: Chapter 2, Vancouver: Fraser Institute.
- Knoops, Todd. (2004). *Recession and Depression: Understanding Business Cycles*. London: Praeger.
- Reinhart, Carmen M. (2010). This Time is Different Chartbook: Countries History on Debt, Default, and Financial Crisis. *NBER Working paper no. 15815*.
- Reinhart, Carmen M. and Rogoff, Kenneth S. (2009). *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sudsawasd, Sasatra and Mongsawad, Prasopchoke. (2012). *Thailand's Public Debt Level and Debt Crisis*. *Thammasat Economic Journal*, vol. 30, no. 1, 39-83. (in Thai)

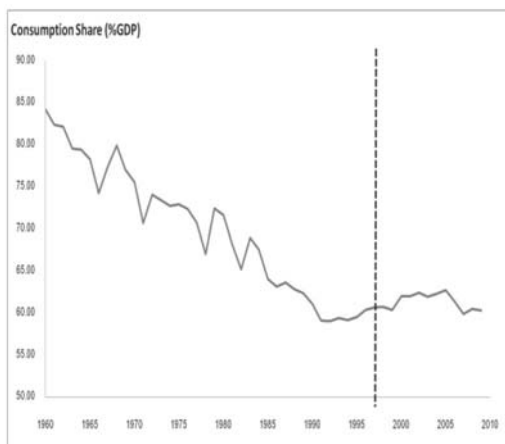
กลุ่มที่ 1.1 การขยายตัวทางเศรษฐกิจและโครงสร้าง



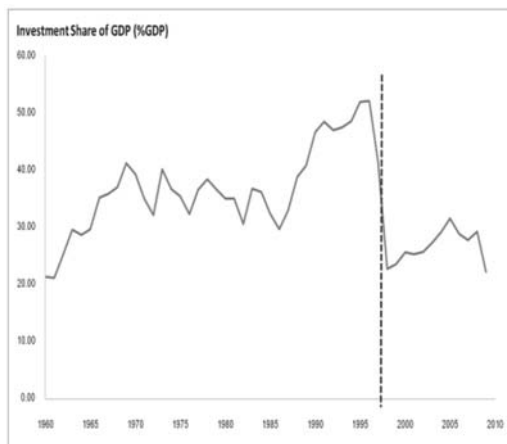
ภาพที่ 1.1a: ผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศไทย
(ราคาคงที่ปี 2000)



ภาพที่ 1.1b: GDP Growth

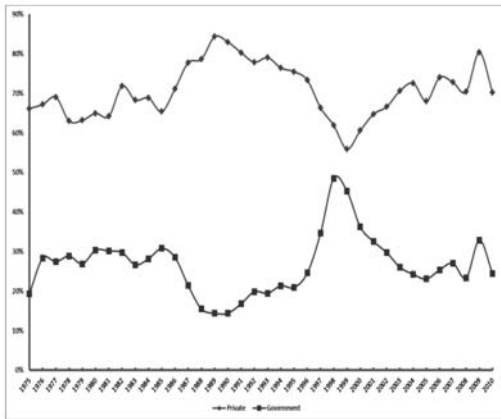


ภาพที่ 1.1c: Consumption Share (% GDP)

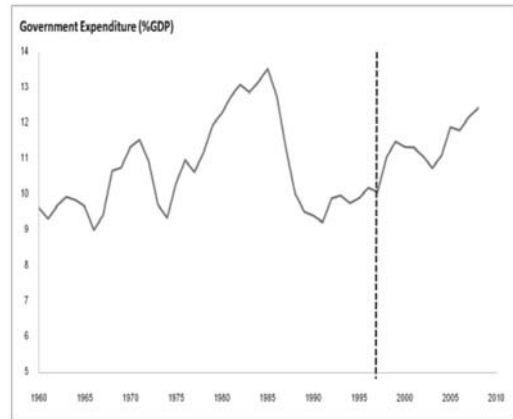


ภาพที่ 1.1d: Investment Share of GDP (% GDP)

แหล่งที่มา: WDI



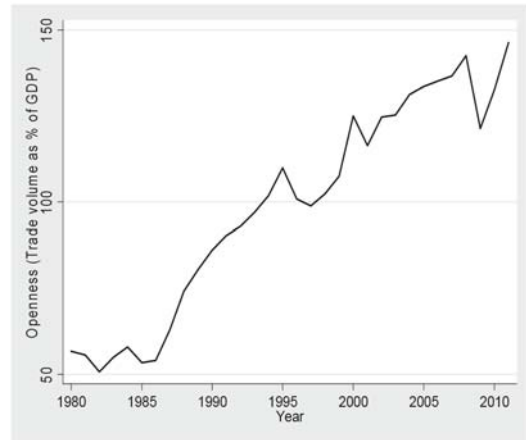
ภาพที่ 1.1e Government and Private Investment
(% Total Investment)



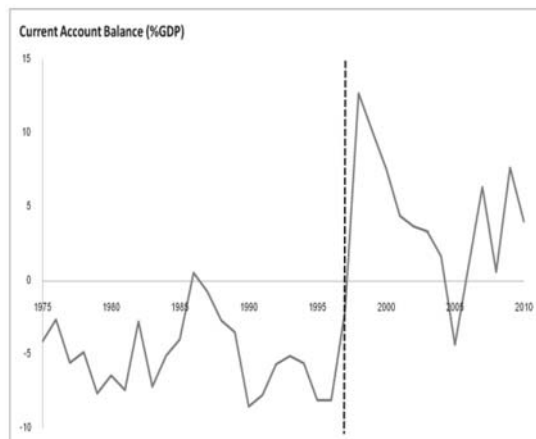
ภาพที่ 1.1f: Government Expenditure
(% GDP)



ภาพที่ 1.1g: Export Share and Import Share
(% GDP)



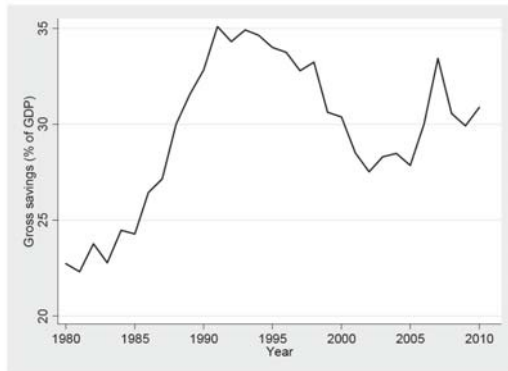
ภาพที่ 1.1h: Openness (Trade Volume as % GDP)



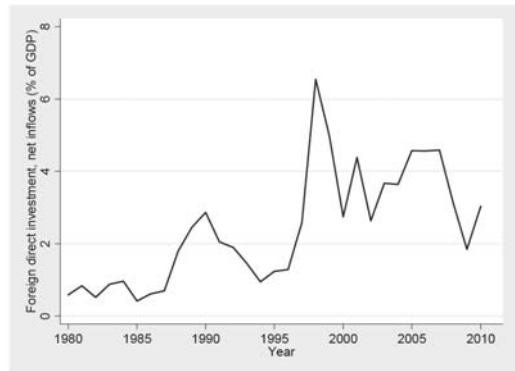
ภาพที่ 1.1i: Current Account Balance (% GDP)

แหล่งที่มา: WDI

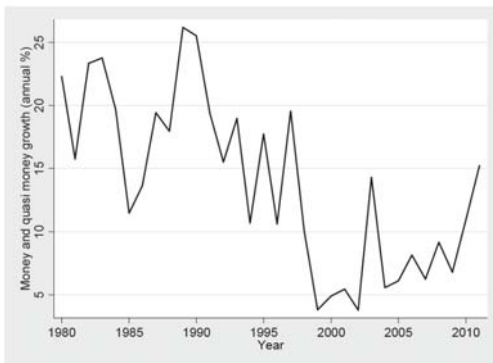
กลุ่มที่ 1.2 สถิติภาพทางการเงินและสถิติภาพทางเศรษฐกิจ



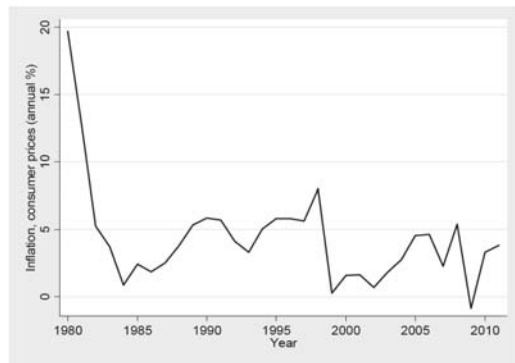
ภาพที่ 1.2a: Gross Saving



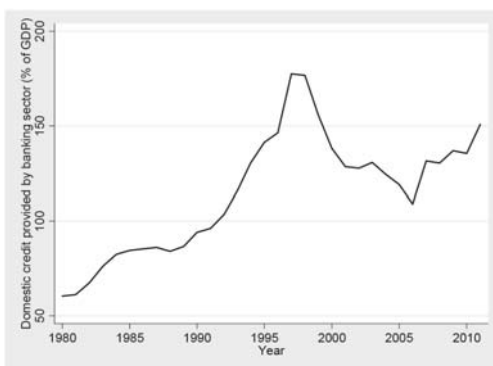
ภาพที่ 1.2b: FDI (% GDP)



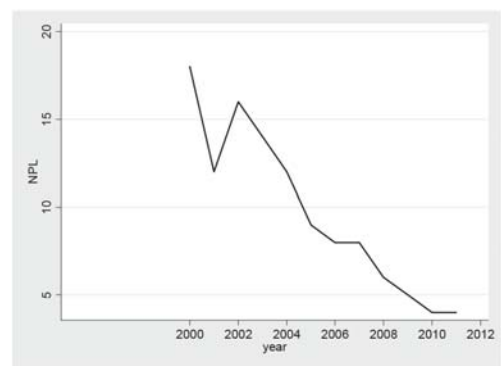
ภาพที่ 1.2c: Money and Quasi-money Growth



ภาพที่ 1.2d: Inflation (Consumer Price Index)

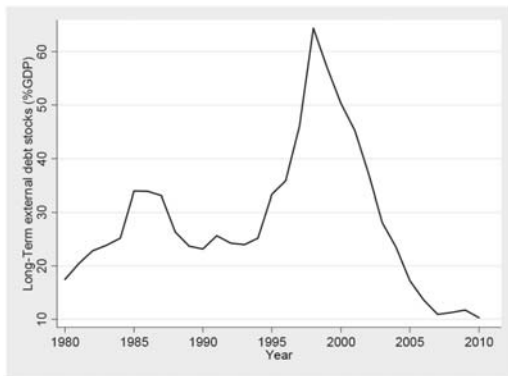


ภาพที่ 1.2e: Domestic Credit provided by Banking Sector (% GDP)

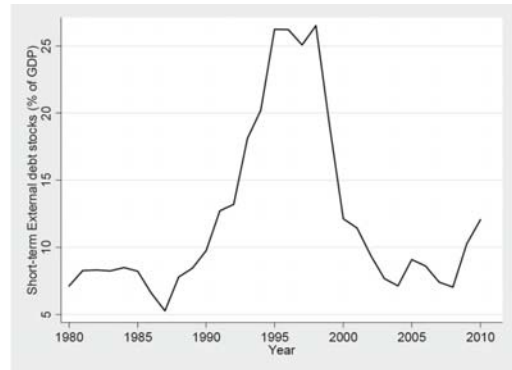


ภาพที่ 1.2f: Non-performing Loan (NPL)

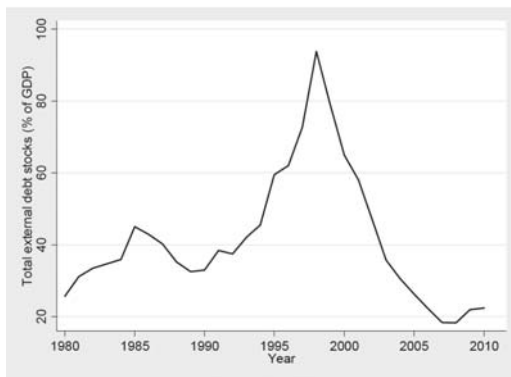
แหล่งที่มา: WDI



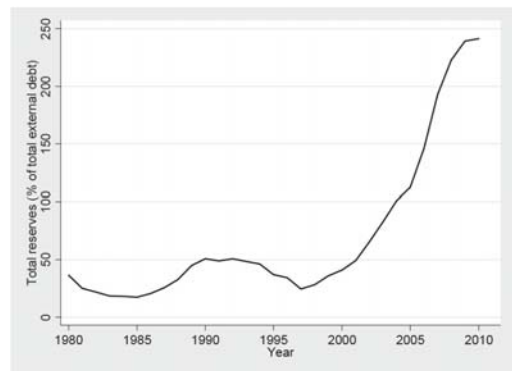
ภาพที่ 1.2g: Long-term External Debt (% GDP)



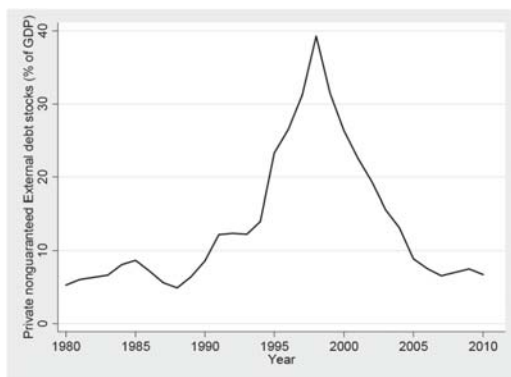
ภาพที่ 1.2h: Short-term External Debt (% GDP)



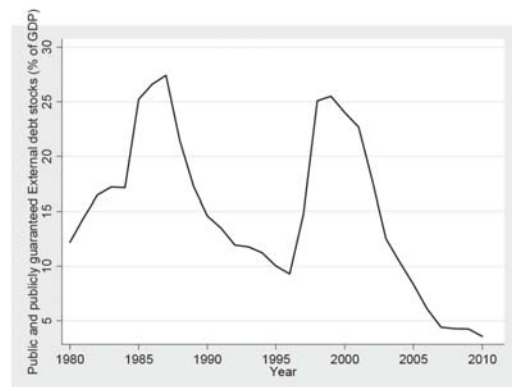
ภาพที่ 1.2i: Total External Debt (% of GDP)



ภาพที่ 1.2j: Total Reserves (% of Total External Debt)

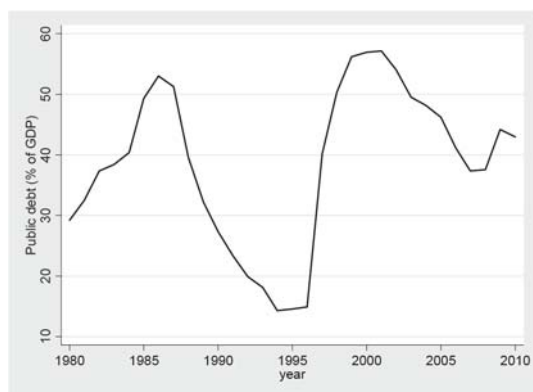


ภาพที่ 1.2k: Private Nonguaranteed External Debt (% GDP)



ภาพที่ 1.2l: Public and Publicly Guaranteed External Debt (% GDP)

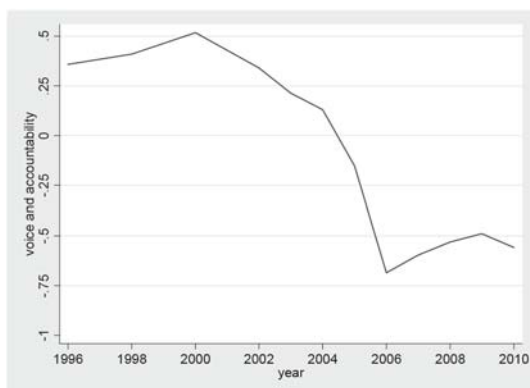
แหล่งที่มา: WDI



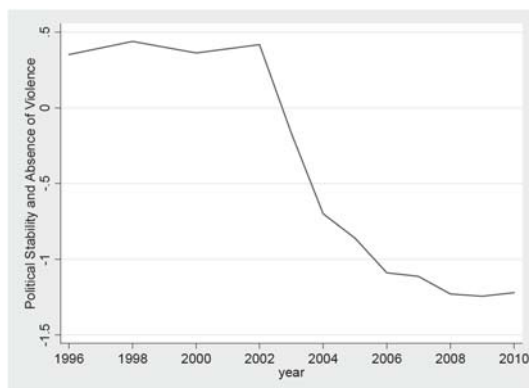
ภาพที่ 1.2m: Public Debt (% GDP)

แหล่งที่มา: WDI

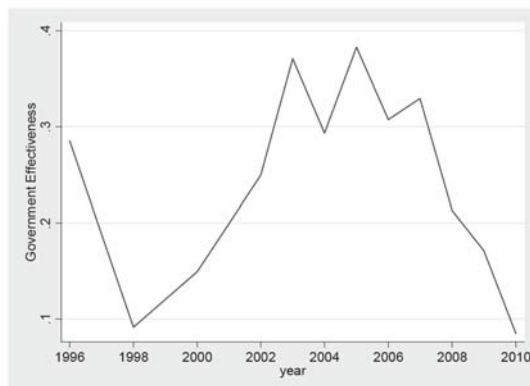
กลุ่มที่ 2 ดัชนีชี้วัดทางสถาบัน: ธรรมาภิบาล



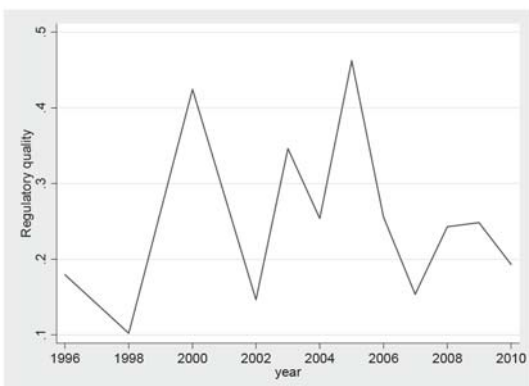
ภาพที่ 2.1a: Voice and Accountability



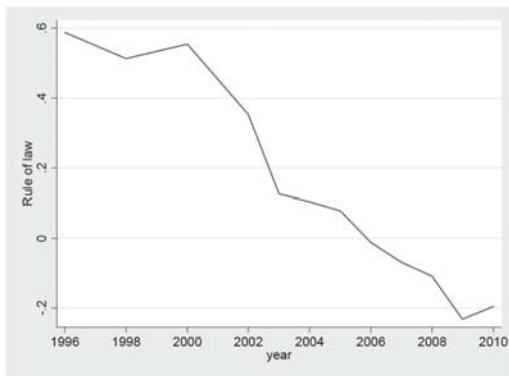
ภาพที่ 2.1b: Political Stability and Absence of Violence



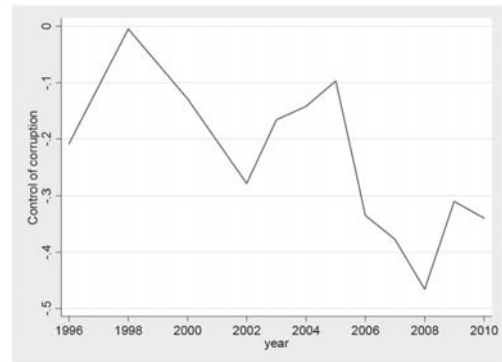
ภาพที่ 2.1c: Government Effectiveness



ภาพที่ 2.1d: Regulatory Quality

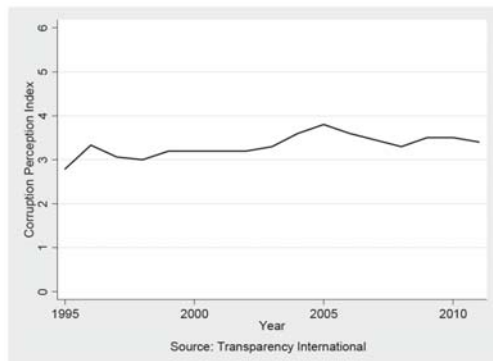


ภาพที่ 2.1e: Rule of Law

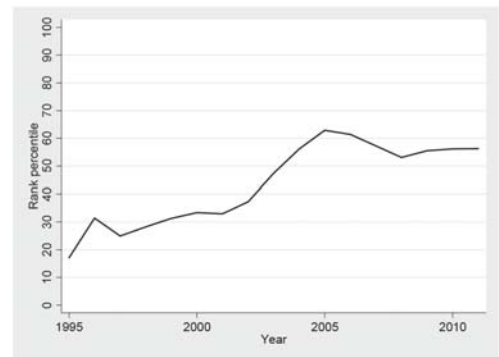


ภาพที่ 2.1f: Control of Corruption

แหล่งที่มา: World Bank

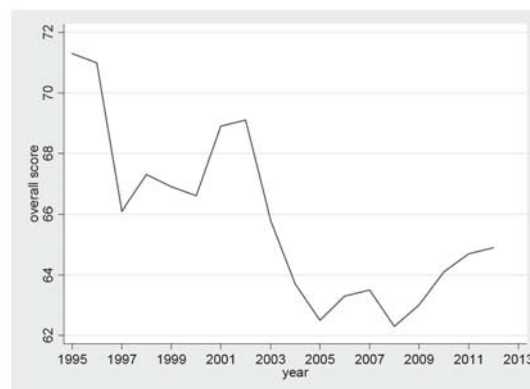


ภาพที่ 2.2a: Corruption Perception Index



ภาพที่ 2.2b: CPI Rank Percentile

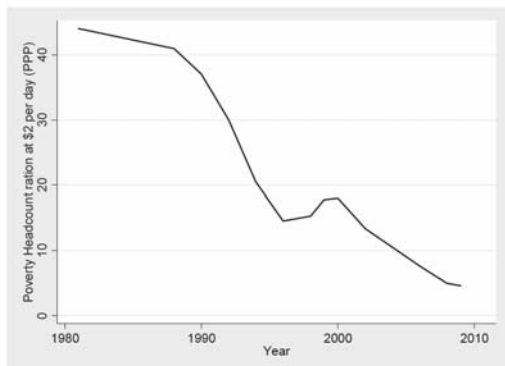
แหล่งที่มา: Transparency International



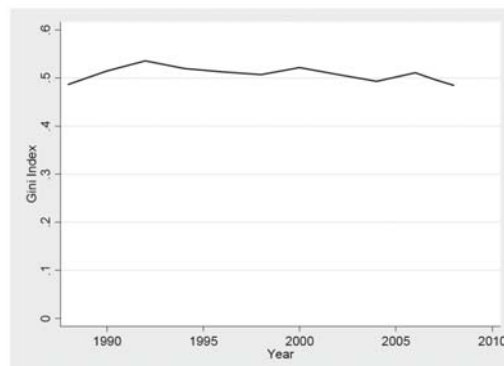
ภาพที่ 2.3: Index of Economic Freedom (Overall Score)

แหล่งที่มา: Heritage Foundation

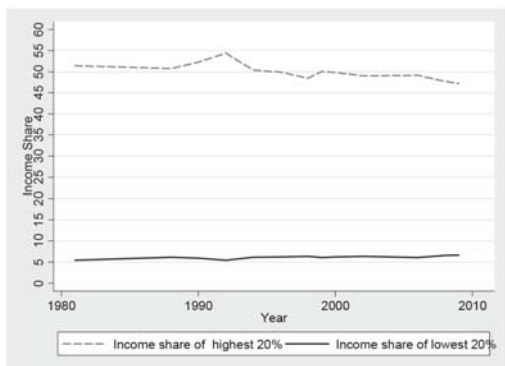
กลุ่มที่ 3.1 ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ



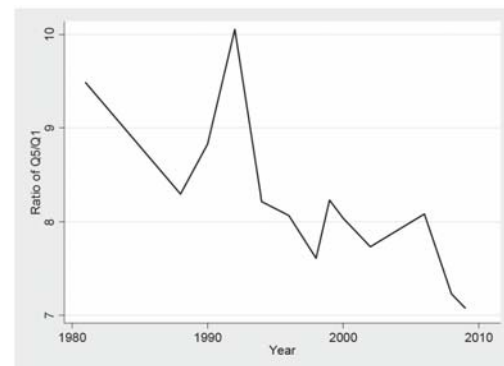
ภาพที่ 3.1a: Poverty Headcount Ratio at \$2 per Day (PPP)



ภาพที่ 3.1b: Gini Index



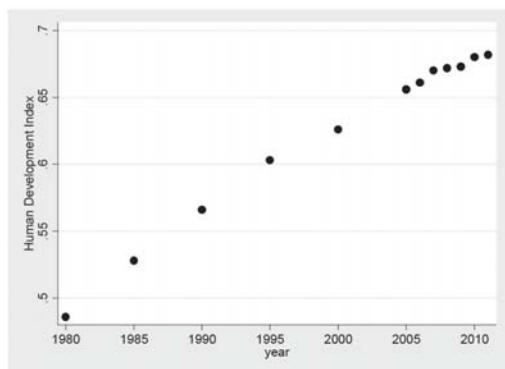
ภาพที่ 3.1c: Income Shares of Highest and Lowest 20%



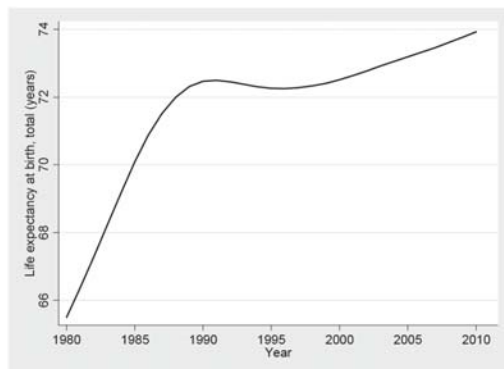
ภาพที่ 3.1d: Ratio of Q5/Q1

แหล่งที่มา: WDI

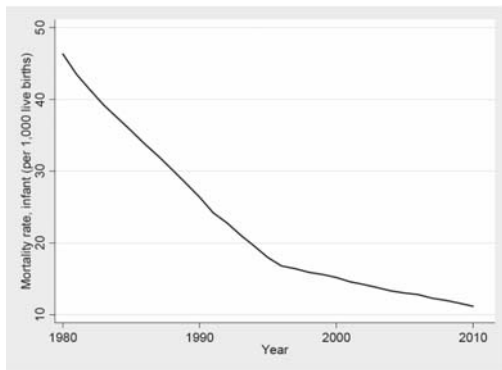
กลุ่มที่ 3.2 การพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต



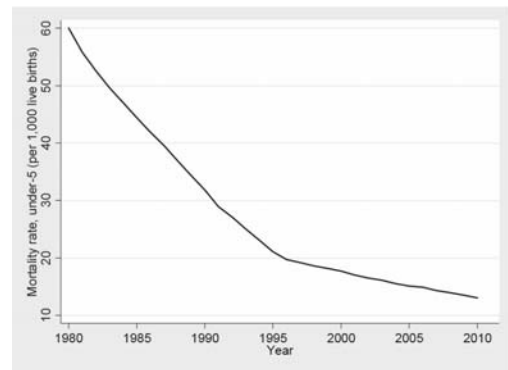
ภาพที่ 3.2a: Human Development Index



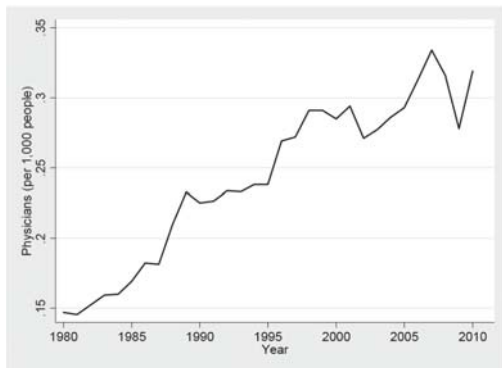
ภาพที่ 3.2b: Life Expectancy at Birth



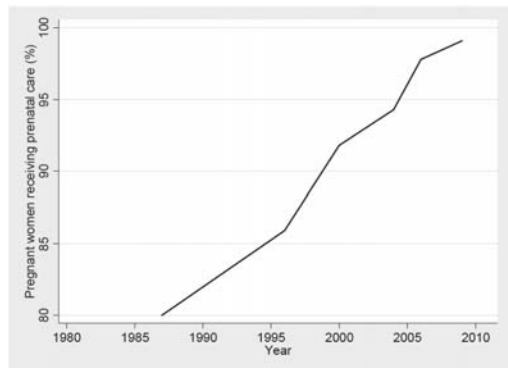
ภาพที่ 3.2c: Infant Mortality Rate



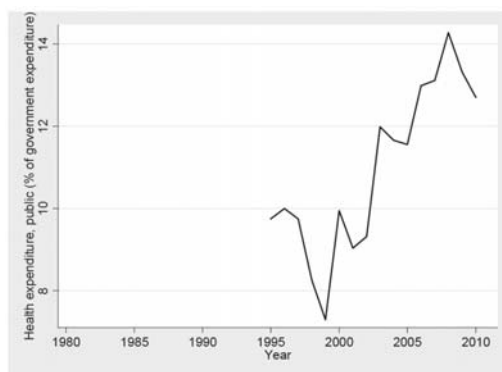
ภาพที่ 3.2d: Mortality Rate of Under 5-years Old



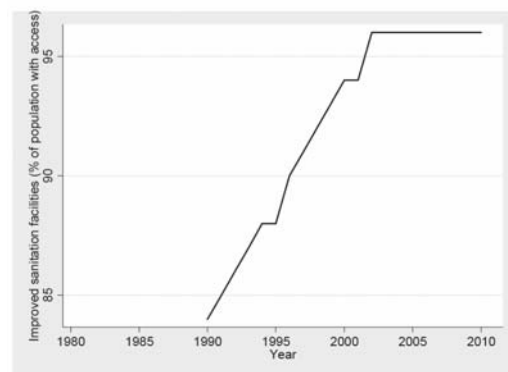
ภาพที่ 3.2e: Physicians per 1,000 People



ภาพที่ 3.2f: Pregnant Women Receiving Prenatal Care (%)

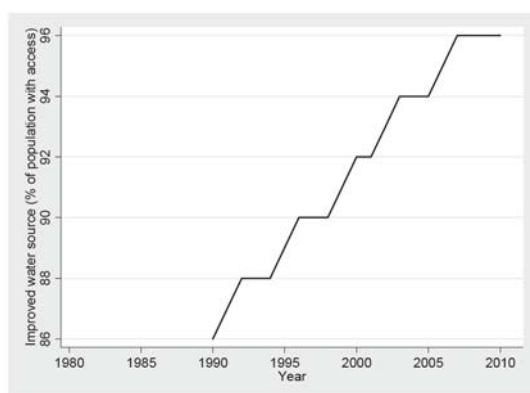


ภาพที่ 3.2g: Health Expenditure (% of Govt Expenditure)

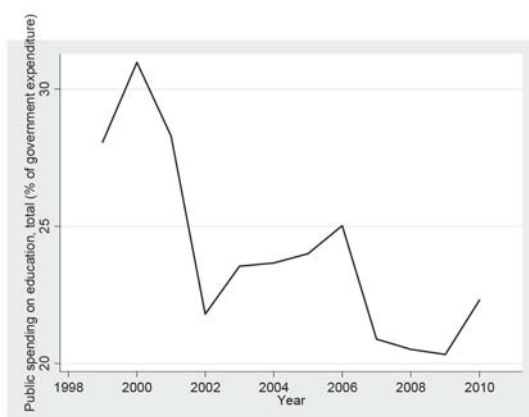


ภาพที่ 3.2h: Population with Access to improved Sanitation Facilities (%)

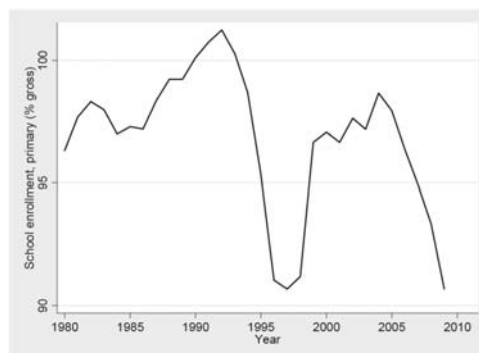
แหล่งที่มา: WDI



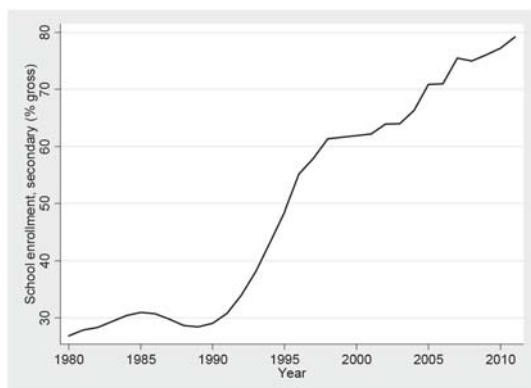
ภาพที่ 3.2i: Population with Access to Improved Water Source (%)



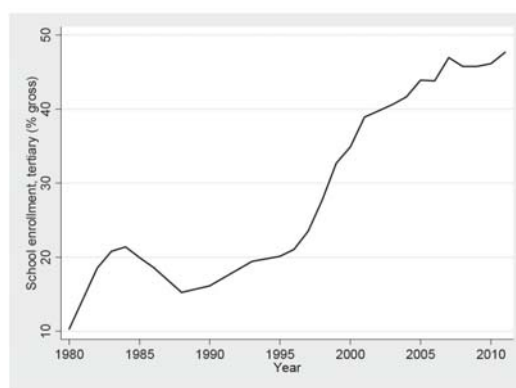
ภาพที่ 3.2j: Public Spending on Education
(% of Government Spending)



ภาพที่ 3.2k: Primary School Enrolment (%)



ภาพที่ 3.2l: Secondary School Enrollment (%)



ภาพที่ 3.2m: Tertiary School Enrollment (%)

แหล่งที่มา: WDI

ตารางที่ 3.2a: Millennium Development Goals (MDGs)

เป้าหมายหลักที่ 1	ขจัดความยากจนและความหิวโหย
เป้าหมายหลักที่ 2	ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา
เป้าหมายหลักที่ 3	ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและส่งเสริมบทบาทสตรี
เป้าหมายหลักที่ 4	ลดอัตราการตายของเด็ก
เป้าหมายหลักที่ 5	พัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์
เป้าหมายหลักที่ 6	ต่อสู้โรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคติดต่ออื่น ๆ
เป้าหมายหลักที่ 7	รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
เป้าหมายหลักที่ 8	ส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาในประชาคมโลก

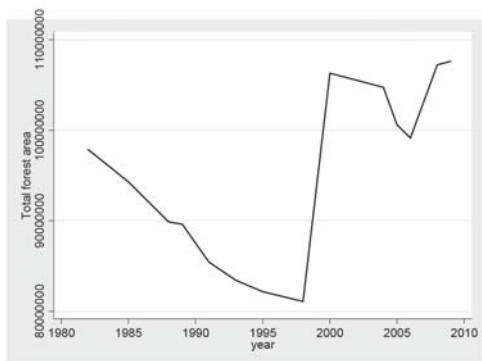
แหล่งที่มาของข้อมูล: MDG Report 2009

ตารางที่ 3.2b: เป้าหมาย MDGs ที่ยังไม่บรรลุผลและเป้าหมายที่มีโอกาสบรรลุผลสูง

เป้าหมายหลักที่ 1	MDG 1A ให้กำลังแรงงานทั้งหมดรวมผู้หญิงและเยาวชนได้ทำงานที่มีคุณค่า
	MDG+ ลดสัดส่วนประชากรยากจนให้ต่ำกว่าร้อยละ 4 ในปี 2552
เป้าหมายหลักที่ 2	MDG+ ให้เด็กทุกคนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในปี 2549
	MDG+ ให้เด็กทุกคนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในปี 2558
เป้าหมายหลักที่ 3	MDG+ เพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในรัฐสภา องค์การบริหารส่วนตำบล และตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของราชการเป็นสองเท่าในช่วงปี 2545-2549
เป้าหมายหลักที่ 4	MDG+ ลดอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปีในเขตพื้นที่สูงจังหวัดภาคเหนือบางแห่ง และเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี 2548-2558
เป้าหมายหลักที่ 5	MDG+ ลดอัตราส่วนการตายของมารดาในเขตพื้นที่สูงจังหวัดภาคเหนือบางแห่ง และเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี 2548-2558
	MDG 5B ให้ทุกคนเข้าถึงบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ภายในปี 2558
เป้าหมายหลักที่ 6	MDG 6B ให้ผู้ติดเชื้อ HIV และผู้ป่วยโรค AIDS ได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงภายในปี 2553
	MDG 6C ป้องกันและลดการเกิดโรคมมาลาเรียและโรคสำคัญอื่น ๆ ในปี 2558
เป้าหมายหลักที่ 7	MDG 7A กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนและลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	MDG 7B ลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพภายในปี 2553
	MDG+ เพิ่มสัดส่วนพลังงานหมุนเวียนให้เป็นร้อยละ 8 ของพลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นสุดท้ายภายในปี 2554
	MDG+ เพิ่มสัดส่วนการนำขยะมูลฝอยประโยชน์เป็นร้อยละ 30 ภายในปี 2549
	MDG 7D ยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรในชุมชนแออัด 100 ล้านคนทั่วโลกในปี 2563
เป้าหมายหลักที่ 8	MDG 8F ร่วมมือกับภาคเอกชนดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงเทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

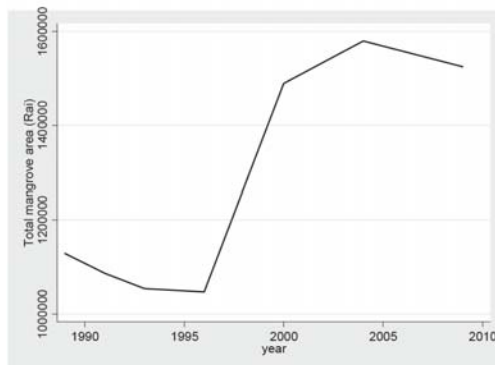
แหล่งที่มา: MDG Report 2009

กลุ่มที่ 3.3 ดัชนีทางด้านสิ่งแวดล้อม



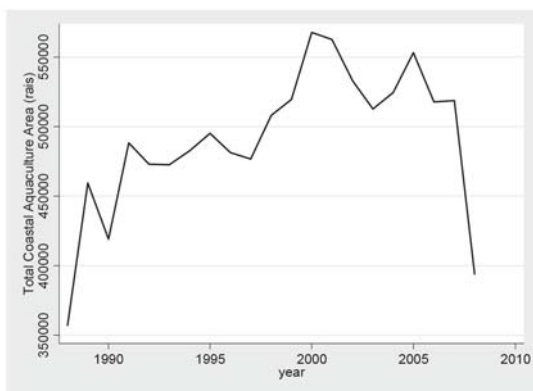
ภาพที่ 3.3a: Forest Area (Rais)

แหล่งที่มา: กรมป่าไม้, 2553



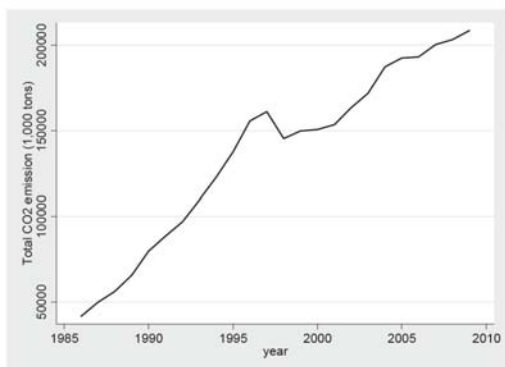
ภาพที่ 3.3b: Mangrove Area (Rais)

แหล่งที่มา: กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

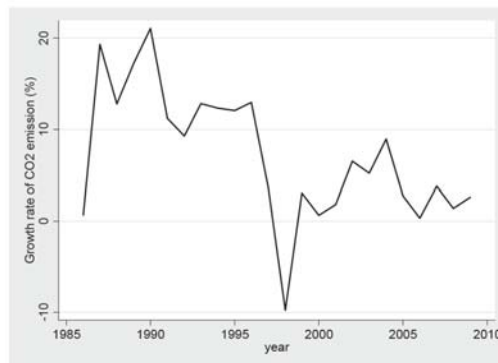


ภาพที่ 3.3c: Coastal Aquaculture Area (Rais)

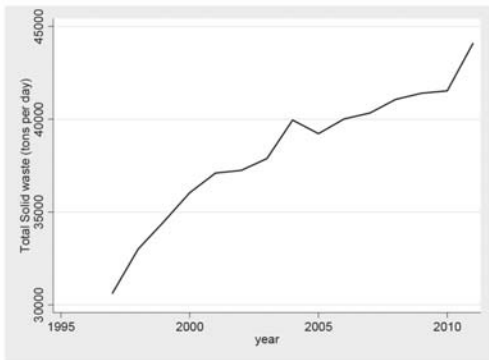
แหล่งที่มา: กรมประมง



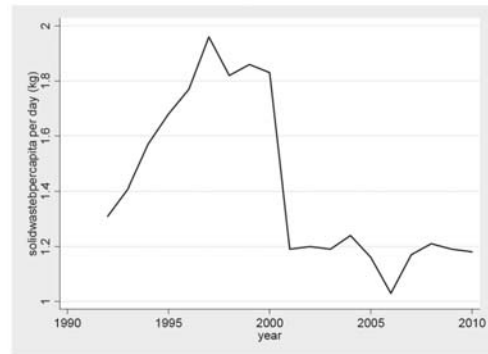
ภาพที่ 3.3d: Total CO₂ Emission (1,000 tons)



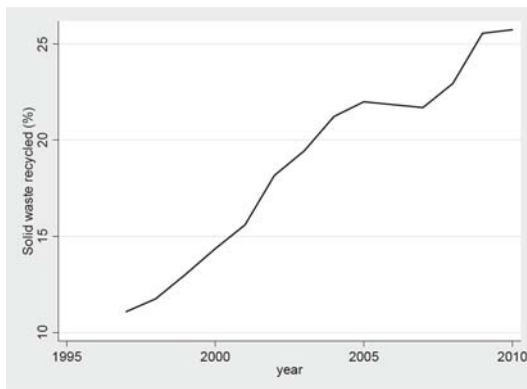
ภาพที่ 3.3e: Growth Rate of CO₂ Emission (%)



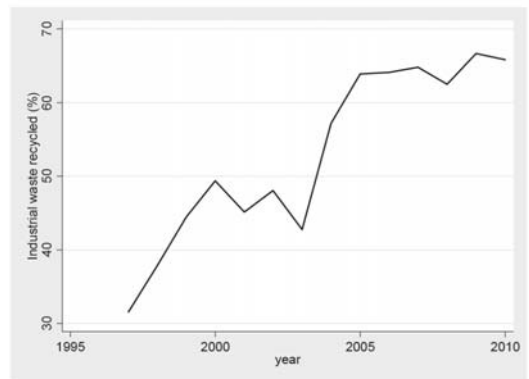
ภาพที่ 3.3f: Solid Waste (Tons per Day)



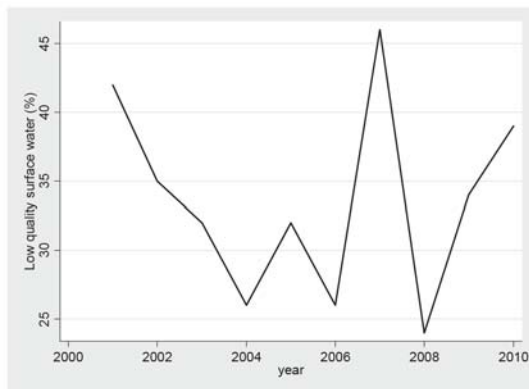
ภาพที่ 3.3g: Solid Waste per Capita per Day in Urban Area (Kilograms)



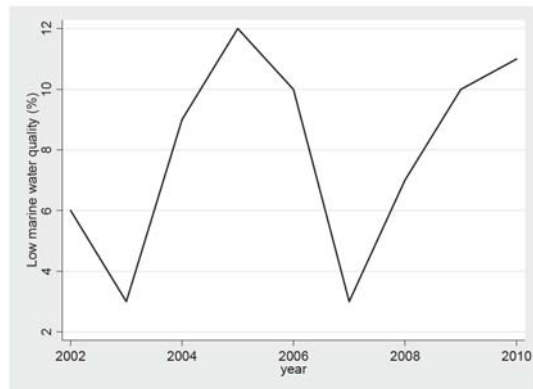
ภาพที่ 3.3h: Solid Waste Recycled (%)



ภาพที่ 3.3i: Industrial Waste Recycled (%)



ภาพที่ 3.3j: Low Quality Surface Water (%)



ภาพที่ 3.3k: Low Marine Water Quality (%)

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม