

## ข่าวประชาสัมพันธ์ (Press Release)

### องค์การสหประชาชาติ เสนอโมเดลทางเลือกในการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งเสริมการเติบโตที่มีคุณภาพ ภายใต้ ข้อตกลงสีเขียวโลกฉบับใหม่ ในการฝ่าวิกฤติสู่การปฏิรูปสังคมและเศรษฐกิจโลก

กรุงเทพฯ 25 กันยายน 2562 ทุกประเทศสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ของสหประชาชาติ ภายในปี 2573 ได้ แต่เพียงแค่ว่าหากเราแสดงเจตจำนงทางการเมืองอันแรงกล้าที่จะเปลี่ยนแปลงกฎกติกาของเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และปรับเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาที่เน้นการระดมเงินทุน เพื่อสร้างโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่สามารถต่อยอดและผลักดันให้เกิดการเติบโตอย่างมีนัยสำคัญเชิงบวกต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจที่ยั่งยืนภายใต้การนำของภาครัฐ

นายริชาร์ด โคซูล-ไวร์ท ผู้อำนวยการฝ่ายของอังค์ถัดที่รับผิดชอบการจัดทำรายงาน กล่าวว่า “ประโยชน์จากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกในอดีตไม่ได้สร้างประโยชน์ให้กับผู้คนในสังคมทั้งหมดอย่างเสมอภาค ภายใต้รูปลักษณ์ของนโยบาย กฎกติกา พลวัตของตลาด และพลังของภาคธุรกิจที่มีอยู่ในปัจจุบัน ความแตกต่างของสถานภาพทางเศรษฐกิจ น่าจะเป็นไปในทางที่เพิ่มขึ้น และความเสื่อมโทรมของสภาพสิ่งแวดล้อมจะทวีความรุนแรงขึ้น ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของนโยบายปัจจุบัน”

รายงานได้สะท้อนถึงประเด็นเชิงนโยบายในปัจจุบัน ซึ่งนับว่าเป็นยุคเศรษฐกิจโลกที่ตกต่ำที่สุดครั้งใหม่ ดังนั้น รายงานจึงได้เสนอให้คิดใหม่-ทำใหม่ตามข้อตกลงสีเขียวโลกฉบับใหม่ (A Global Green New Deal) เพื่อหยุดยั้งวงจรอุบาทว์ของเศรษฐกิจเดิมที่นับวันจะรุนแรงมากขึ้น โดยได้กล่าวถึงเหตุการณ์ของช่วงปีแห่งการบีบคั้นและความไร้เสถียรภาพจากวิกฤตการณ์ทางการเงินโลก และจะนำมาซึ่งการตอบโจทยสังคมและเศรษฐกิจใหม่ อันจะช่วยนำพาให้เกิดการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมยิ่งขึ้น และหันหลังกลับจากทศวรรษแห่งการเสื่อมถอยทางสิ่งแวดล้อมได้ นโยบายนี้ได้นำเสนอชุดมาตรการแห่งการปฏิรูป ในการทำให้ระบบการบริหารจัดการหนี้สิน เงินทุน และธนาคาร ทำงานเพื่อการพัฒนา และให้การสนับสนุนด้านเงินทุนกับข้อตกลงใหม่นี้

โลกของเราในปัจจุบันกำลังเผชิญกับสภาพภูมิอากาศที่แปรผัน อันได้ส่งผลโดยตรงต่อมนุษยชาติอย่างชัดเจน และพร้อมที่จะคุกคามมนุษย์ในหลายด้าน แต่ในเวลาเดียวกัน วิกฤตการณ์ดังกล่าวก็ได้ก่อให้เกิดแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจในลักษณะที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อาทิ เศรษฐกิจใหม่ที่ไม่พึ่งพาการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ดังนั้น ความต้องการลดปริมาณคาร์บอนในเศรษฐกิจโลก จะสร้างเงื่อนไขให้เกิดการทะยานขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในการลงทุนภาครัฐที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อลดการพึ่งพาอาศัยระบบพลังงานที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนสูง และปรับกระบวนการใช้พลังงานสะอาด การลงทุนด้านการคมนาคมและพลังงานที่สะอาด และระบบการผลิตอาหารจึงย่อมได้รับความสำคัญเป็นลำดับต้น และจำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนโดยนโยบายอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การให้เงินอุดหนุนที่มีเป้าหมาย การให้

สิทธิประโยชน์ทางภาษี การให้เงินกู้และกลไกที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อาทิ การค้าประกัน ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมอย่างเร่งด่วน เพื่อการลงทุนทั้งในด้านการวิจัย การพัฒนา และการปรับใช้เทคโนโลยีที่เชื่อมโยงเข้ากับภาคปฏิบัติจริง

ในการสนับสนุนนโยบายเหล่านี้ รายงานได้แสดงทิศทางการสร้างความตกลงทางการค้าและการลงทุนขึ้นใหม่ รวมถึงการปฏิรูปกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและสิทธิอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่มาตรการที่เจาะจงมากขึ้น รวมถึงการสนับสนุนทางการเงินที่มีการอุทิศทรัพยากรอย่างชัดเจน จะต้องดำเนินไปในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เพื่อช่วยเหลือให้กลุ่มประเทศดังกล่าวก้าวข้ามเส้นทางการพัฒนาสู่ระบบเศรษฐกิจที่ลดการพึ่งพาการปล่อยก๊าซคาร์บอนไปได้

ตามแนวทางที่วางไว้ข้างต้น รายงานยังได้กำหนดแผนที่นำทาง (Roadmap) ที่สามารถนำไปสู่อัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) โดยในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วจะเพิ่มขึ้นที่ระหว่างร้อยละ 1-1.5 ต่อปี จากเดิมเทียบเคียงกับรูปแบบของอุปสงค์โลกในปัจจุบัน สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ไม่นับรวมประเทศจีน ระดับของการเพิ่มจะใหญ่ขึ้น โดยจะอยู่ที่ระหว่างร้อยละ 1.5-2 ต่อปี ส่วนประเทศจีนจะขยายตัวที่ระดับต่ำกว่านี้

โจทย์ของเราก็คือ เราจะต้องทำอย่างไร หากเราต้องการจะเติบโตทางเศรษฐกิจต่อไปได้ในโลกที่อยู่ภายใต้วิกฤตการณ์ทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงไปแล้ว?

การคาดคะเนถึงการเพิ่มขึ้นของการลงทุนสีเขียว (Green Investment) รวมที่อัตราร้อยละ 2 ต่อปีของผลผลิตของโลก หรือประมาณ 1.7 ล้านล้านดอลลาร์ หรือแค่เพียงหนึ่งในสามของจำนวนเงินที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ใช้จ่ายในปัจจุบันจากกองทุนที่เกี่ยวข้องในการให้เงินอุดหนุนเชื้อเพลิงฟอสซิล (อาทิ กองทุนอนุรักษ์พลังงาน) นักเศรษฐศาสตร์จากอังก์ถัด คาดการณ์ว่า การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่อาศัยเทคโนโลยีสะอาดมากขึ้นในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา อาจสามารถสร้างงานใหม่อย่างน้อยอีกถึง 170 ล้านตำแหน่งงานในโลก และก่อให้เกิดการปรับลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนในภาพรวม ภายในปีเป้าหมายของวาระการพัฒนาแห่งปี 2573

แต่รายงานก็ยังได้ชี้ให้เห็นว่า ความท้าทายด้านการลงทุนที่เปิดกว้างและจำเป็นเร่งด่วนมากขึ้น ทั้งในด้านการขจัดความยากจน รวมถึงการบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาด้านโภชนาการ ปัญหาสุขอนามัย และคุณภาพของการศึกษา ซึ่งล้วนเป็นประเด็นสำคัญต่อการพัฒนา แต่ย่อมจะก่อให้เกิดภาระทางงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่ภาครัฐ นอกเหนือจากการพัฒนาด้านอื่น ๆ ที่ต้องการใช้งบประมาณเช่นกัน ซึ่งในปัจจุบันก็ยังมีไม่เพียงพอ อันส่งผลต่อความไม่ยั่งยืนต่อประเทศกำลังพัฒนาอย่างมาก ขณะเดียวกัน ก็ต้องเผชิญเงื่อนไขที่จะต้องดำเนินการปฏิรูปเชิงระบบครั้งใหญ่ที่ครอบคลุมทั้งระบบการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศ รวมถึงระบบการเงินของประเทศในเชิงลึกที่เอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนา หากต้องการให้การดำเนินการดังกล่าวเกิดขึ้นได้ตรงเวลาในปี 2573

นับตั้งแต่วิกฤตการณ์ทางการเงินโลกเป็นต้นมา ทางออกเชิงนโยบายที่โน้มเอียงไปสู่การอาศัยกลไก เพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของโลก ได้ล้มเหลวและนำไปสู่ทิศทางการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในระยะยาว ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รายงานประจำปีนี้จึงตั้งข้อทักท้วงให้มีการทบทวนประสิทธิผลของนโยบายที่ดำเนินการในลักษณะเดิม กล่าวคือ การใช้กลยุทธ์และเครื่องมือทางการเงินและการลงทุนอันเป็นที่นิยมของภาคธุรกิจการธนาคารขนาดใหญ่ (Banking Conglomerates) เป็นต้นเหตุของวิกฤตการณ์ทางการเงินของโลกในปี 2551 เนื่องจากการใช้

เครื่องมือต่าง ๆ ดังกล่าว ล้วนสร้างความผันผวนในตลาดอย่างเป็นทางการ และเป็นกิจวัตร และมุ่งเน้นการลงทุนที่ไม่ได้มุ่งสร้างมูลค่าเพิ่ม ให้แก่ระบบเศรษฐกิจในภาพรวม

ดังนั้น รายงานจึงได้กำหนดทางเลือกต่าง ๆ ในรูปของมาตรการเชิงปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางในการผลักดันการระดมเงินทุนต่อข้อตกลงสีเขียวโลกฉบับใหม่ รวมถึงข้อเรียกร้องไปยังประชาคมโลกในการแสดงเจตจำนงทางการเมืองอันแรงกล้า เพื่อสร้างพลังขับเคลื่อนวาระที่สำคัญดังกล่าว

ความท้าทายของภาครัฐคือ การลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากร ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ในเวลาเดียวกัน กำไรของภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการกลับเพิ่มขึ้น ซึ่งสวนทางกับการพัฒนาที่ยั่งยืน กฎเกณฑ์สำคัญของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเศรษฐกิจก็คือ การเพิ่มบทบาทของภาครัฐผ่านกลไกของการลงทุนภาครัฐ ซึ่งจะกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชน อันส่งผลต่อการจ้างงานในระยะต่อไป หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผลกระทบเชิงบวกของการเพิ่มขึ้นของการลงทุนภาครัฐ ผนวกเข้ากับค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น จะสะท้อนออกผ่านทางบริการบริโภคของครัวเรือน และการลงทุนของภาคธุรกิจเอกชน ตามลำดับ

แม้ว่าการเลือกบังคับใช้นโยบายที่เหมาะสมจะมีความแตกต่างกันไปตามบริบทการพัฒนาของแต่ละประเทศ แต่ทุกประเทศจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่เป็นรากฐานสำคัญเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์แห่งความยั่งยืนอย่างสอดคล้องกัน 4 มิติ ได้แก่ 1) มาตรการกระตุ้นทางการคลัง 2) การลงทุนภาครัฐในโครงสร้างพื้นฐาน 3) การลงทุนภาครัฐในการพัฒนาพลังงานสีเขียว และ 4) มาตรการเพิ่มค่าจ้างแรงงาน

นโยบายการคลังแบบขยายตัว ซึ่งจะถูกจ่ายด้วยการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมในอัตราก้าวหน้า และการเพิ่มเงินทุนในระบบการเงิน (Credit Creation) จะกลายเป็นแนวทางที่มีประสิทธิผล หากมีการบรรณาการของทั้งสองแนวทางในระดับที่เหมาะสม และนำมาซึ่งเสถียรภาพของตลาดมากขึ้น สิ่งสำคัญต่อประสิทธิผลทางการคลังที่สามารถชู้วัดได้ และจะนำมาซึ่งความยั่งยืนทางการคลังก็คือ เมื่อภาคเอกชนได้รับการกระตุ้นและผนึกผลรวมจากการลงทุนเข้าด้วยกัน (Crowding-in) อย่างต่อเนื่องในระยะยาว โดยที่มาตรการทางการคลังจะเป็นเพียงกลไกชี้ทิศทางการลงทุนในเบื้องต้น และไม่ต้องพึ่งพามาตรการของรัฐเพิ่มเติมอีกในระยะข้างหน้า รายงานคาดหมายว่า มาตรการกระตุ้นทางการคลัง จะยกระดับการลงทุนภาคเอกชน และการเติบโตของผลิตภาพในที่สุด เนื่องด้วยการที่เศรษฐกิจของหลายประเทศในปัจจุบัน โดยเฉพาะเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ยังคงกำลังเผชิญกับอุปสงค์ที่ไม่เพียงพอหรือขาดความสมดุล

มุมมองของนายมุขิตา คิตฺติ เลขาธิการองค์การคลังคนปัจจุบัน ระบุว่า “นัยสำคัญด้านอนาคตทางการเงินที่จะถูกพลิกโฉมไปจากอดีตเป็นอย่างมากจะอยู่ที่ศักยภาพของแต่ละประเทศในการแสวงหาและจัดสรรเงินทุนสำหรับวาระการพัฒนาแห่งปี 2573 และจะต้องอาศัยการสร้างระบบเศรษฐกิจแบบพหุภาคีในทุกแขนงขึ้นใหม่ที่อยู่ในการโอบล้อมของแนวคิดของข้อตกลงสีเขียวโลกฉบับใหม่” รายงานได้นำเสนอแนวทางและมาตรการเชิงปฏิบัติในการทำให้การบริหารจัดการหนี้สินเงินทุน และระบบการเงินการธนาคาร สามารถตอบโจทย์การพัฒนาไว้ ดังนี้

- บทบาทที่เพิ่มขึ้นของบัญชีสิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Rights: SDRs) อันจะดำเนินไปนอกเหนือจากการเสริมสภาพคล่อง ไปสู่การสนับสนุนข้อเรียกร้องที่มีมาอย่างยาวนานในการจัดตั้งกองทุนเฉพาะกิจเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของโลก เพื่อที่จะมีความสามารถสนับสนุนทางการเงินที่ยืดหยุ่นและกำหนดขอบเขตได้ชัดเจน

รวมถึงจัดเตรียมการให้เงินทุนฉุกเฉินที่มีเสถียรภาพและคาดการณ์ได้ โดยปราศจากเงื่อนไขเชิงนโยบายที่เข้มงวดหรือหลักเกณฑ์ที่จำกัดคุณสมบัติในการใช้ประโยชน์จากเงินทุนดังกล่าว

- โครงการปล่อยเงินกู้ตามในอัตราพิเศษ (Concessional Lending Program) ที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลก เพื่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้น้อย และปานกลางค่อนข้างต่ำ จำเป็นต้องผสมผสานกลไกด้านการให้เงินทุนใหม่ที่ถูกรอกแบบ เพื่ออนุญาตให้ประเทศที่มีส่วนร่วมในการกู้ยืมบนเงื่อนไขเวลาตามกฎเกณฑ์ของการปล่อยเงินกู้ข้างต้น พร้อมด้วยแหล่งเงินกู้เฉพาะทางเพิ่มเติมที่ถูกรอกแบบ เพื่อภาครัฐจะสามารถนำมาใช้ในการสนับสนุนการดำเนินโครงการต่าง ๆ ในการตอบสนองเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจนถึงปี 2573
- การจัดตั้งกองทุนโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มุ่งเน้นและมีส่วนร่วมสนับสนุนจากประเทศผู้ให้เงิน (Donor Countries) ซึ่งยินยอมจ่ายในข้อผูกพันที่ยังไม่ได้บรรลุตามเป้าหมายของเงินสนับสนุนการพัฒนาเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ที่อัตราร้อยละ 0.7 ของมวลรวมรายได้ประชาชาติ รวมถึงจัดหาทรัพยากรที่พร้อมอุทิศสำหรับซัดเซยส่วนที่ได้ส่งมอบยังไม่ครบถ้วนในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา (ประมาณมากกว่า 3.5 ล้านล้านดอลลาร์ นับตั้งแต่ปี 2533)
- ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและเชื่อมโยงระบบการเงินของภูมิภาคให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินใหม่ พร้อมกับส่งเสริมการค้าและพัฒนามูลค่าเพิ่มทางการเงินภายในภูมิภาคที่นอกเหนือจากการอำนวยความสะดวกด้านการระดมเงินทุนสำรอง โดยผ่านกลไกสัญญาแลกเปลี่ยนเงินทุนสำรอง (Reserve Swap) ของภูมิภาคอันเรียบง่าย และการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเสถียรภาพด้านสภาพคล่องทางการเงิน และการยกระดับประสิทธิภาพของระบบการชำระและโอนเงิน และสหภาพอันเป็นศูนย์กลางสำหรับการเคลียร์เงิน (Clearing Union) ของภูมิภาคอย่างเต็มรูปแบบมากขึ้น
- การกำหนดให้มีแนวทางเชิงกฎระเบียบในการอำนวยความสะดวกด้านการแก้ไขหนี้เสียของประเทศ (Sovereign Debt) อย่างเป็นระบบและเป็นธรรม โดยไม่ต้องยึดถือตามกรอบระเบียบและเงื่อนไขเดิม แต่จะต้องได้รับการบริหารจัดการโดยหลักการ และสารัตถะแห่งกฎหมายระหว่างประเทศอันเป็นที่ตกลงและยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย
- การพยายามหยุดยั้งการไหลเวียนของเงินทุนข้ามพรมแดนที่ผิดกฎหมายด้วยเหตุจูงใจทางภาษี โดยการพัฒนาระบบภาษีหนึ่งเดียว ซึ่งรับรู้ถึงผลกำไรของวิสาหกิจข้ามชาติ จะถูกสร้างขึ้นร่วมกันในระดับกลุ่ม พร้อมกับผสมผสานเข้ากับอัตราภาษีนิติบุคคลของโลกที่มีผลบังคับในขั้นต่ำที่สุดกับผลกำไรของวิสาหกิจข้ามชาติเหล่านี้ ซึ่งควรจะอยู่ที่อัตราร้อยละ 20-25 อันเป็นอัตราเฉลี่ยปัจจุบัน (Nominal Rates) ทั่วโลก
- การทำให้มาตรการควบคุมเงินทุน (Capital Controls) เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการบริหารจัดการเศรษฐกิจอันถาวร จำเป็นต้องแยกส่วนของธุรกรรมที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงทางการค้าและการลงทุนในระดับภูมิภาคและทวีป แต่ยังคงจัดการประสานงานและการควบคุมดูแลในระดับพหุภาคี ซึ่งรวมถึงเงินทุนไหลออกจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วด้วย

- การจัดตั้งเครือข่ายของธนาคารกลางที่เป็นแกนนำในแต่ละภูมิภาค เพื่อส่งเสริมการสนับสนุนเงินทุนด้านสภาพภูมิอากาศ (Climate Financing) อย่างจริงจัง ซึ่งจะต้องพลิกบทบาทไปสู่การเป็นผู้สนับสนุนและจัดการทางการเงินสีเขียวในธนาคารของรัฐที่มุ่งมั่นตั้งใจอย่างจริงจังต่อการดำเนินงานดังกล่าว โดยสนับสนุนผ่านกลไกชั้นนำตลาดที่มีดำเนินการอยู่แล้วทั่วไปในปัจจุบัน อาทิ มาตรการผ่อนคลายทางการเงิน (Quantitative Easing) จากเดิมที่เป็นเพียงผู้รักษาเสถียรภาพราคา และผู้บริหารจัดการเงินเพื่อของระบบเศรษฐกิจ
- การให้เงินทุนแก่ธนาคารเพื่อการพัฒนาและธนาคารของรัฐมากขึ้น เพื่อกลุ่มธนาคารเหล่านี้จะสามารถยกระดับการสนับสนุนด้านเงินทุนเพื่อการพัฒนา โดยดึงทรัพย์สินของกองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ (Sovereign Wealth Funds) มาดำเนินการ เพื่อตอบสนองความจำเป็นในการพัฒนา เนื่องด้วยสินทรัพย์ของกองทุนดังกล่าวที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของบรรดาอารยประเทศ มีมูลค่าสูงถึง 7.9 ล้านล้านดอลลาร์ และยังไม่ค่อยเป็นที่นิยมในการนำมาใช้ประโยชน์ด้านการพัฒนาเท่าที่ควร ความจำเป็นข้างต้นย่อมรวมถึงการสนับสนุนการดำเนินงานของธนาคารเพื่อการพัฒนา และการประสานงานของกลุ่มธนาคารในประเทศกำลังพัฒนารุ่นใหม่ อันจะนำไปสู่การสร้างการเชื่อมต่อทางการเงินและช่องทางใหม่ในการระดมทุนระหว่างกลุ่มประเทศที่แข็งแกร่งยิ่งขึ้น



สามารถดาวน์โหลด รายงาน TDR 2019 ที่นี่