

**นโยบายการเงินและการคลัง ในโลกแห่งความผันผวน**

สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดสัมมนาวิชาการด้านเศรษฐกิจ ปี 59 เรื่อง “นโยบายการเงินและการคลัง ในโลกแห่งความผันผวน” ในวันที่ 8 ก.ย. 59 ณ โรงแรมแลนด์มาร์ค กรุงเทพฯ มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

**การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางการเงิน**

- ผลของการดำเนินนโยบายการเงินนอกกรอบ (Unconventional Monetary Policy) โดยการใช้มาตรการผ่อนคลายเชิงปริมาณ (Quantitative Easing: QE) นับตั้งแต่ปี 51 ได้สร้างสภาพแวดล้อมใหม่ทางการเงิน ดังนี้
  - ความผันผวนอย่างรุนแรงของการเคลื่อนย้ายเงินทุนในตลาดโลก และอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศต่าง ๆ เมื่อเทียบกับเงินสกุลหลัก
  - การปรับลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายเข้าใกล้ศูนย์ของประเทศเศรษฐกิจสำคัญ เพื่อลดแรงกดดันจากภาวะเงินฝืด
  - ผลตอบแทนของพันธบัตรติดลบ ได้ลดทอนความเชื่อมั่น และการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเศรษฐกิจสำคัญ
  - ช่องว่างรายได้ระหว่างคนรวยและคนชั้นกลาง/คนต่ำ เพิ่มขึ้น โดยรายได้ที่แท้จริงมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้ภาคธุรกิจและภาคครัวเรือนระมัดระวังในการใช้จ่าย กลายเป็นแรงกดดันให้เกิดการปกป้องการค้าและการลงทุน (Protectionism) มากขึ้น
  - เศรษฐกิจโลกตกอยู่ในกับดักการขยายตัวต่ำ โดยเศรษฐกิจจีนชะลอตัว เศรษฐกิจยุโรปยังคงอ่อนแอ กลุ่มประเทศ OECD ยังคงประสบปัญหาหนี้สาธารณะอย่างหนัก (หนี้สาธารณะ/GDP ปี 58 มีสัดส่วน 111.2% เพิ่มขึ้นมาจากปี 51 ที่ 79.9%) อีกทั้ง ความต้องการสินค้าในตลาดโลกลดลง และราคาสินค้าในตลาดโลกตกต่ำ
- การประชุมประจำปี 59 ของ G20 (เดือน ก.ย. 59) มีความกังวล 2 ประเด็นหลัก คือ
  - นโยบายการเงินเพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอที่จะปรับสมดุลทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องใช้นโยบายการคลัง และการปฏิรูปเศรษฐกิจควบคู่กันไปด้วย
  - เกิดการต่อต้านการค้าและการลงทุนแพร่กระจายทั่วโลก

**การประเมินผลการใช้มาตรการ QE และผลกระทบต่อประเทศไทย**

- **วัตถุประสงค์:** ประเมินประสิทธิผลของการดำเนินมาตรการ QE ทั้งนี้ QE คือ ธนาคารกลางเข้าซื้อพันธบัตรระยะยาว เพื่อลดอัตราดอกเบี้ยระยะยาว เมื่อระบบเศรษฐกิจเผชิญภาวะอัตราดอกเบี้ยนโยบายเข้าใกล้ศูนย์ การลดอัตราดอกเบี้ยระยะยาว มีเป้าหมายกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ และป้องกันภาวะเงินฝืด

ผลการศึกษา	ข้อเสนอแนะ
<ul style="list-style-type: none"> <li>- กรณีสหรัฐฯ ประสบผลสำเร็จ ขณะที่ สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน กล่าวคือ                             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ขนาดสินทรัพย์ของ Fed เพิ่มขึ้น ทำให้ราคาสินทรัพย์เพิ่มขึ้น และลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระยะยาว ส่งผลให้ผลต่างของอัตราดอกเบี้ยระยะยาวกับระยะสั้นลดลง</li> <li>▪ ช่วยกระตุ้นการบริโภคและการลงทุนภาคเอกชน ทำให้ GDP และอัตราเงินเฟ้อ ขยายตัว</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขาดความชัดเจนในการเชื่อมโยงผลของ QE ต่อไทยผ่านช่องทางต่าง ๆ โดยเฉพาะเงินทุนเคลื่อนย้าย และผลกระทบต่อราคาสินทรัพย์</li> <li>- ควรมีการอธิบายเพิ่มเติมและมีผลการศึกษาประกอบ สำหรับข้อสรุปที่ว่าผลกระทบจาก QE ต่อความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินทุน และการแข็งค่าของเงินบาท ลดประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายการเงิน</li> <li>- หากอัตราดอกเบี้ยนโยบายติดลบ ผลการศึกษาก็จะเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร</li> </ul>

ผลการศึกษา	ข้อเสนอแนะ
<p>- ข้อเสนอเชิงนโยบาย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ควรใช้เป็นมาตรการเสริมในช่วงที่ประเทศประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและกับดักสภาพคล่องเท่านั้น เนื่องจากธนาคารกลางต้องใช้งบสูงในการซื้อคืนพันธบัตรระยะยาว เมื่อเปรียบเทียบกับกรใช้นโยบายการเงินปกติ (Conventional Monetary Policy) ผ่านการซื้อตราสารหนี้ระยะสั้น</li> <li>มาตรการอาจส่งผลกระทบต่อความผันผวนในการเคลื่อนย้ายทุน ในการเข้ามาลงทุนในสินทรัพย์ และการแข็งค่าของค่าเงิน</li> <li>ไทยควรเริ่มศึกษาวิธีการจัดการกับผลกระทบส่งผ่าน (Spillover) ของประเทศสำคัญ ๆ การเพิ่มประสิทธิภาพของนโยบายการเงินภายใต้สภาพแวดล้อมปกติ และนโยบายการเงินทางเลือกในกรณีที่เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยชะลอตัวรุนแรง ภายใต้เหตุการณ์ที่อัตราดอกเบี้ยเข้าใกล้ศูนย์</li> </ul>	

**การวิเคราะห์ผลกระทบของมาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย โดยการรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรและการให้ความช่วยเหลือทางตรง**

- **วัตถุประสงค์:** เปรียบเทียบผลกระทบของมาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อยในระยะสั้น ระหว่างการรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร และการให้ความช่วยเหลือทางตรงผ่านระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยศึกษาแหล่งรายได้สำคัญ 3 แหล่ง ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
  - มาตรการรับซื้อผลผลิต คือ การออกมาตรการเพื่อยกระดับราคาสินค้าเกษตรให้สูงกว่าราคาตลาด เพื่อให้เกษตรกรขายผลผลิตได้ในราคาที่สูง มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น กระจายรายได้ดีขึ้น และประเทศโดยรวมมีการพัฒนาเศรษฐกิจที่ดีขึ้น
  - มาตรการความช่วยเหลือทางตรง เป็นการปรับเพิ่มอัตราภาษี ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
  - แหล่งเงินที่ใช้อุดหนุน คือ ภาษีที่จัดเก็บจากภาคส่วนที่อยู่นอกเกษตร โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และภาคครัวเรือนนอกภาคเกษตร เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีนิตินบุคคล และภาษีอื่น ๆ เป็นต้น

ผลการศึกษา	ข้อเสนอแนะ
<p>- ทั้งสองมาตรการ จะส่งผลกระทบต่อ GDP และสวัสดิการเศรษฐกิจ มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การปรับอัตราภาษีแต่ละประเภทและการเลือกใช้ มาตรการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ มาตรการรับซื้อผลผลิต ทำให้ภาคเกษตรขยายตัว แต่ภาคเศรษฐกิจอื่น และ GDP หดตัวมากกว่ามาตรการความช่วยเหลือทางตรงผ่านระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา</li> <li>▪ มาตรการรับซื้อผลผลิต จะส่งผลกระทบมากกว่า เนื่องจากการแทรกแซงราคาทำให้อุปทานมากกว่าอุปสงค์ ส่งต่อประสิทธิภาพในการผลิตลดลงทั้งในภาคเกษตรและสาขาการผลิตอื่น ทำให้เกิดการโยกย้ายทรัพยากรออกจากสาขาการผลิตอื่นที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า โดยอุตสาหกรรมอาหารได้รับผลกระทบสูงสุด</li> <li>▪ การปรับขึ้นอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่งผลกระทบในระดับต่ำกว่าการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต</li> <li>▪ มาตรการความช่วยเหลือทางตรงผ่านระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ช่วยกระจายรายได้ดีกว่ามาตรการรับซื้อผลผลิต</li> </ul> <p><b>ประเด็นเชิงนโยบาย</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย ควรดำเนินการอย่างระมัดระวัง เท่าที่จำเป็น และเหมาะสมต่อสถานการณ์เท่านั้น เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อ GDP และสวัสดิการทางเศรษฐกิจโดยรวม</li> <li>- มาตรการความช่วยเหลือทางตรงผ่านระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ส่งผลกระทบต่อ GDP และสวัสดิการทางเศรษฐกิจโดยรวมต่ำกว่า มาตรการรับซื้อผลผลิต</li> <li>- ควรมีการวางแผนจัดหาแหล่งรายได้ในการดำเนินมาตรการที่เหมาะสม</li> <li>- ผลกระทบด้านลบ นอกจากจะขึ้นอยู่กับวิธีการให้ความช่วยเหลือ ยังขึ้นอยู่กับวิธีการจัดหารายได้เพื่อใช้ในการดำเนินมาตรการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คำจำกัดความของเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อยไม่ชัดเจน และควรเพิ่มการอธิบายสัดส่วนรายได้และพฤติกรรมกรรมกรบริโภคของกลุ่มเป้าหมาย</li> <li>- การศึกษาไม่ได้ระบุประเภทของเกษตรกรรวมทั้งการศึกษา</li> <li>- นโยบายที่เน้นการช่วยเหลือด้านรายได้ โดยไม่รวมการแก้ปัญหาด้านต้นทุนการผลิต จะทำให้การออกแบบนโยบายไม่เหมาะสม และไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย โดยนโยบายที่ไม่เหมาะสมจะกลายเป็นต้นทุน โดยรวมที่สังคมไทยจะต้องแบกรับไว้อีกยาวนาน และส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรได้</li> <li>▪ ช่องทางการลดต้นทุน เช่น ที่ดิน ทุนและเครื่องจักร ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เคมีภัณฑ์ เมล็ดพันธุ์ และเชื้อเพลิง เป็นต้น</li> <li>▪ การเพิ่มกำไร ทำได้โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น เช่น การปรับใช้เทคโนโลยี การปรับปรุงคุณภาพดิน การปรับปรุงเมล็ดพันธุ์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และการพัฒนาระบบสาธารณสุขโรค โครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ เป็นต้น</li> <li>- การยกเลิกมาตรการช่วยเหลือ อาจเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและเกษตรกรได้</li> </ul>