

## บทบาทภาคการคลังกับการกระตุ้นเศรษฐกิจ

ปัจจุบันเศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงต่อการเจริญเติบโตและเสถียรภาพ ทั้งจากปัญหา Subprime ในสหรัฐฯ ที่ส่งผลกระทบต่อภาคการเติบโตของเศรษฐกิจโลกและการส่งออกของไทย และความผันผวนของราคาน้ำมันและสินค้าโภคภัณฑ์ในตลาดโลกซึ่งกดดันให้ราคาในประเทศปรับสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตและค่าครองชีพของประชาชนในวงกว้าง รวมถึงซ้ำเติมสภาวะที่อุปสงค์ในประเทศยังไม่ฟื้นตัวคืนก ท่ามกลางสถานการณ์ดังกล่าวนี้ ภาครัฐได้เข้ามามีบทบาทช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยนอกเหนือจากการดำเนินนโยบายงบประมาณแบบขาดดุลมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 และการเร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณปี 2551 ให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้สูงเป็นประวัติการณ์ถึงร้อยละ 94 แล้ว รัฐบาลยังได้ดำเนินการเพื่อช่วยรักษาการขยายตัวของเศรษฐกิจตั้งแต่วันที่ 2551 ดังนี้

1) มาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2551 เพื่อช่วยลดภาระภาษีให้ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยครอบคลุมถึงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ อีกทั้งยังให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนการลงทุนของธุรกิจและกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์ อันประกอบด้วย 16 มาตรการย่อย (รายละเอียดในรายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ ฉบับเดือนเมษายน 2551)

อย่างไรก็ดี ภาระภาษีที่ประชาชนจะประหยัดได้จากมาตรการชุดนี้คาดว่าจะมีไม่มากนักในปีงบประมาณปัจจุบัน (ประมาณ 12 พันล้านบาท เทียบกับประมาณการภาพรวมของมาตรการทั้งหมดของกระทรวงการคลังที่ 42 พันล้านบาทระหว่างปี 2551-2552) เนื่องจากการชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในรอบปี 2551 ส่วนใหญ่จะไปครบกำหนดชำระในปี 2552 ผู้ที่ได้รับประโยชน์ทันทีในปีนั้นจึงมีเพียงผู้เสียภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายรายเดือนและธุรกิจบางส่วนที่จะต้องชำระภาษีเงินได้รอบครึ่งปีในเดือนสิงหาคมนี้ รวมถึงธุรกิจและผู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์ นอกจากนี้ ล่าสุดมีเพียง 8 มาตรการย่อยเท่านั้นที่มีผลบังคับใช้แล้ว (รายละเอียดดังตารางที่ 1) ส่วนมาตรการที่เหลือยังคงอยู่ระหว่างดำเนินการ ซึ่งคาดว่าจะทำให้ผลของมาตรการชุดนี้มีมากขึ้นต่อไป

ตารางที่ 1 มาตรการภาษี 4 มีนาคม 2551 ที่มีผลบังคับใช้แล้ว

มาตรการ	รายละเอียด	มีผลตั้งแต่
- ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	150,000 บาทแรก	29 มีนาคม 2551
- ลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต	100,000 บาท	29 พฤษภาคม 2551
- ลดหย่อนเงินลงทุนใน RMF กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ฯลฯ	ไม่เกิน 500,000 บาท	29 พฤษภาคม 2551
- ลดหย่อนเงินลงทุนใน LTF	ไม่เกิน 500,000 บาท	29 พฤษภาคม 2551
- ยกเว้นภาษีเงินได้ให้วิสาหกิจชุมชน	เฉพาะรายที่มีเงินได้ < 1.2 ล้านบาท	29 พฤษภาคม 2551
- ปรับอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับ SMEs	ยกเว้นให้กำไรสุทธิ 1.5 แสนบาทแรก	29 มีนาคม 2551
- ลดภาษีธุรกิจเฉพาะสำหรับผู้ขายอสังหาริมทรัพย์เพื่อกำไร	0.1%	29 มีนาคม 2551
- ลดค่าธรรมเนียมการโอนและจำนองอสังหาริมทรัพย์	0.01%	29 มีนาคม 2551

2) มาตรการเงินทุนเพื่อประชาชนและเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยประชาชนและผู้ประกอบการระดับฐานรากในการบรรเทาภาระหนี้ กระจายโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ และให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รวมถึงเร่งการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและชุมชน มาตรการชุดนี้แบ่งได้เป็น 3 โครงการใหญ่ คือ (1) โครงการค้ำสินเชื่อฐานราก (2) โครงการกองทุนหมู่บ้าน และ (3) โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) รวมเป็นวงเงินถึง 732,385 ล้านบาท (รายละเอียดดังตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 มาตรการเงินทุนเพื่อประชาชนและเศรษฐกิจฐานราก

โครงการ	วงเงิน (ล้านบาท)	ระยะเวลา	เม็ดเงินใหม่สำหรับปี 2551 (ล้านบาท)
1. โครงการสินเชื่อฐานราก	664,615		6,889
1) พื้นฟูและพักหนี้เกษตรกรรายย่อย (ธกส.)	17,990	2 ปี	1,889
2) ธนาคารประชาชน (ธอ.)	5,000	ประจำปี 2551	5,000
3) สินเชื่อที่อยู่อาศัย (ธอส.)	50,000	ประจำปี 2551	เป็นโครงการเดิมที่ดำเนินการอยู่แล้ว
4) สินเชื่อเพื่อเกษตรกร (ธกส.)	325,000	ประจำปี 2551	เป็นโครงการเดิมที่ดำเนินการอยู่แล้ว
5) สินเชื่ออื่น ๆ (ธกส./ธอ./ธอส.)	171,710		เป็นโครงการเดิมที่ดำเนินการอยู่แล้ว
6) สินเชื่ออื่น ๆ (นอกจาก 3 แห่งข้างต้น)	94,915		เป็นโครงการเดิมที่ดำเนินการอยู่แล้ว
2. โครงการกองทุนหมู่บ้านฯ (ธอ. / ธกส.)	27,770	ประจำปี 2551	27,770
3. โครงการ SML	40,000	2551-2553	20,000
รวม	732,385		54,659

ที่มา: ข้าราชการกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 22/2551

อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ว่าหลายโครงการย่อยของมาตรการนี้เป็นการดำเนินการตามปกติของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอยู่แล้ว สำหรับเม็ดเงินใหม่ที่สำคัญจะมาจากโครงการฟื้นฟูและพักชำระหนี้เกษตรกร ธนาคารประชาชน (ลดภาระดอกเบี้ย) กองทุนหมู่บ้าน และโครงการ SML ซึ่งเม็ดเงินที่เข้าสู่เศรษฐกิจจริงจะมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับภาระเร่งรัดมาตรการและความพร้อมของโครงการต่างๆ เป็นสำคัญ

3) มาตรการประหยัดพลังงาน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2551 เพื่อบรรเทาผลกระทบจากภาวะวิกฤตราคาน้ำมันโลกที่มีต่อประชาชนและเศรษฐกิจโดยรวม ประกอบด้วยมาตรการย่อยที่ครอบคลุมหลายด้าน ทั้งมาตรการลดรายจ่ายด้วยการประหยัดพลังงานและส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน มาตรการเพิ่มรายได้ให้ผู้มีรายได้น้อยและ SMEs รวมไปถึงมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อให้เกิดเม็ดเงินสู่เศรษฐกิจอย่างเต็มที่ และเร่งโครงการลงทุนระบบบางเพื่อช่วยลดต้นทุนการขนส่ง นอกจากนี้ ยังมีมาตรการเพิ่มรายได้ในระดับประเทศด้วยการเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนต่างประเทศ และการยกระดับมาตรฐานการท่องเที่ยว

4) การช่วยเหลือค่าครองชีพให้ข้าราชการระดับต้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551 เพื่อช่วยเหลือค่าครองชีพให้ข้าราชการตั้งแต่ระดับ 5 ลงมาและได้รับเงินเดือนไม่ถึง 11,700 บาท ให้ได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวเดือนละ 1,500 บาท โดยเมื่อรวมเงินเดือนและค่าครองชีพแล้วต้องไม่เกิน 11,700 บาท แต่ถ้ายังไม่ถึง 8,200 บาท ให้เพิ่มค่าครองชีพจนรายรับถึงระดับ 8,200 บาท โดยเริ่มมีผลตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2551 เป็นต้นไป คิดเป็นเงินงบประมาณที่ต้องจัดสรรเพิ่มประมาณ 140 ล้านบาทต่อเดือน

5) 6 มาตรการ 6 เดือน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนจากสภาวะค่าครองชีพสูง ประกอบด้วยมาตรการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมัน มาตรการยกเว้นค่าโดยสารสำหรับรถไฟชั้น 3 และรถเมล์ไม่ปรับอากาศของขสมก. จำนวน 800 คัน มาตรการช่วยเหลือค่าไฟฟ้าและน้ำประปา และมาตรการตรึงราคาก๊าซหุงต้ม (LPG) ในภาคครัวเรือน โดยจะมีผลบังคับใช้เป็นเวลา 6 เดือน<sup>1/</sup> ซึ่งในเบื้องต้นรัฐบาลคาดว่าจะสูญเสียรายได้จากทั้ง 6 มาตรการนี้รวมประมาณ 46 พันล้านบาท

6) การจัดทำงบประมาณขาดดุลอย่างต่อเนื่องสำหรับปีงบประมาณ 2552 โดยเพิ่มการขาดดุลจากร้อยละ 1.8 ของ GDP ในปีงบประมาณ 2551 เป็นประมาณร้อยละ 2.5 แต่เนื่องจากปีงบประมาณ 2552 เป็นปีที่รัฐต้องตั้งรายจ่ายชดเชยคืนเงินคงคลังจากงบประมาณตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปี 2550 ซึ่งคิดเป็นจำนวนประมาณร้อยละ 0.3 ของ GDP จึงมีผลทำให้เม็ดเงินที่เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจมีไม่มากเท่าที่ตั้งงบประมาณขาดดุลไว้ ทั้งนี้ ฐานะการคลังยังคงอยู่ในเกณฑ์ที่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง

<sup>1/</sup> เริ่มมีผลตั้งแต่ 1 สิงหาคม 2551 ยกเว้นมาตรการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมัน ที่เริ่มมีผลตั้งแต่ 25 กรกฎาคม 2551