

ผลกระทบทางการคลัง ของนโยบายรถใหม่คันแรก

ดร. ภาวิน ศิริประภาณุกูล
Thai  PBO



นโยบายรถใหม่คันแรก

เงื่อนไขของโครงการ

- 1. เป็นรถยนต์ราคาขายปลีกไม่เกิน 1,000,000 บาท/คัน
- 2. เป็นรถยนต์ที่นั่ง ขนาดความจุกระบอกสูบไม่เกิน 1,500 ลบ.ซม./รถยนต์กระบะ (Pick up)/รถยนต์นั่งที่มีกระบะ (Double Cab)
- 3. เป็นรถยนต์ที่ผลิตขึ้นในประเทศ ไม่รวมถึงรถยนต์ที่ประกอบจากชิ้นส่วนนำเข้าใช้แล้วจากต่างประเทศ (รถยนต์จัดประกอบ)
- 4. ผู้ซื้อต้องมีอายุ 21 ปีบริบูรณ์
- 5. ผู้ซื้อต้องครอบครองรถยนต์ไม่น้อยกว่า 5 ปี
- 6. การคืนเงินจะคืนให้เมื่อครอบครองรถยนต์ 1 ปีไปแล้ว (เริ่มจ่ายคืนให้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2555 เป็นต้นไป)



นโยบายรถใหม่คันแรก

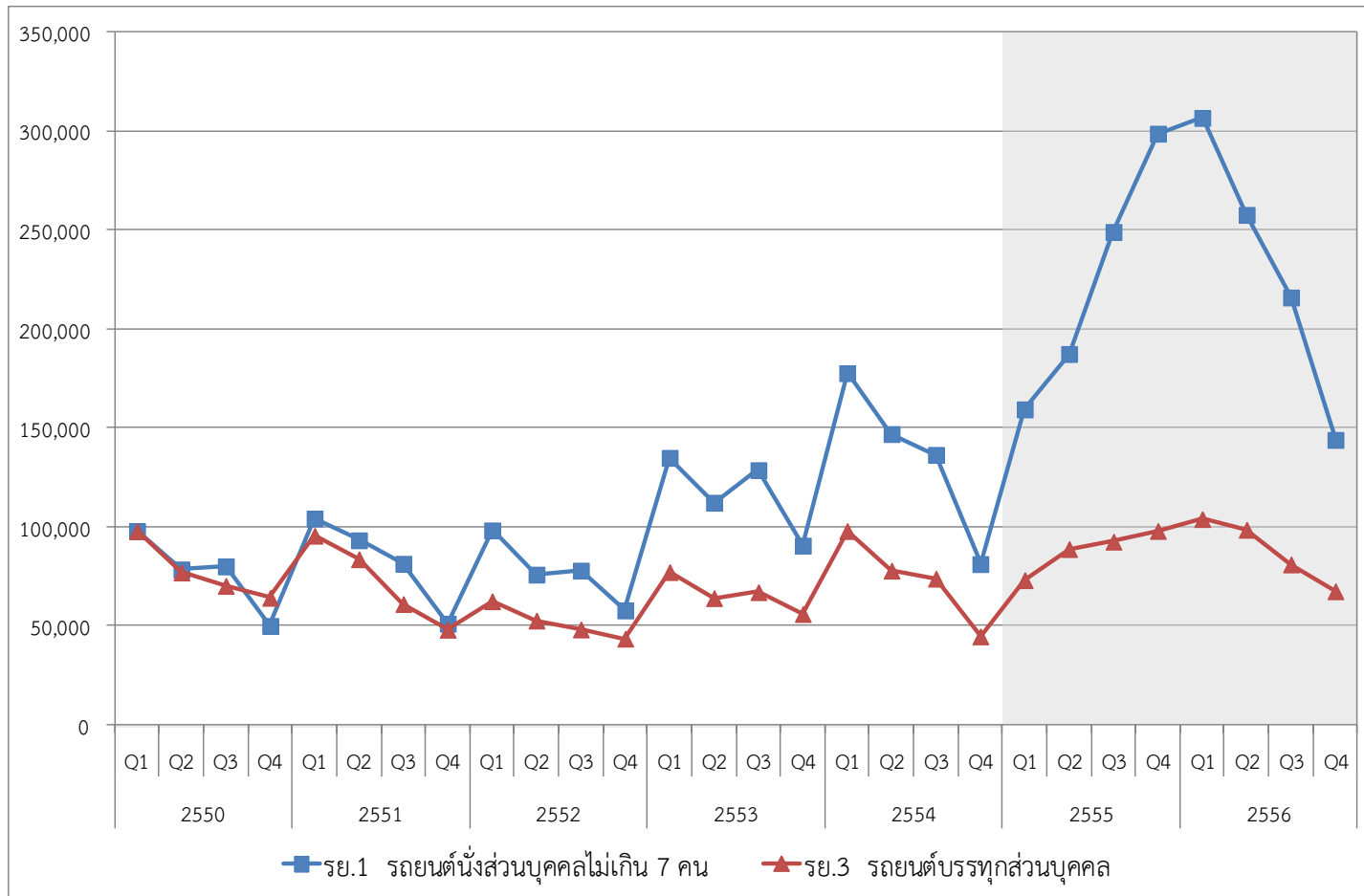
- ผลของนโยบายในเชิงทฤษฎี

- ราคาารถที่ถูกลง (ชั่วคราว) ทำให้เกิดอุปสงค์ใหม่ต่อรถ หรือก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายอุปสงค์ (ระหว่างรุ่นรถ หรือระหว่างช่วงเวลา)
- รายได้ภาษีสรรพสามิตรถยนต์จะเพิ่มขึ้นสูงกว่าระดับปกติในช่วงดำเนินโครงการ แต่อาจปรับตัวลดลงกว่าระดับปกติในภายหลัง ซึ่งทำให้สุทธิแล้วมูลค่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตรถยนต์อาจเพิ่มขึ้นหรือลดลงก็ได้
- อาจมีผลต่อเนื่องถึงเงินได้นิติบุคคลของผู้ผลิตและผู้จำหน่ายรถ และอาจส่งผลกระทบต่อมูลค่าการบริโภคของภาคเอกชนภายในประเทศ



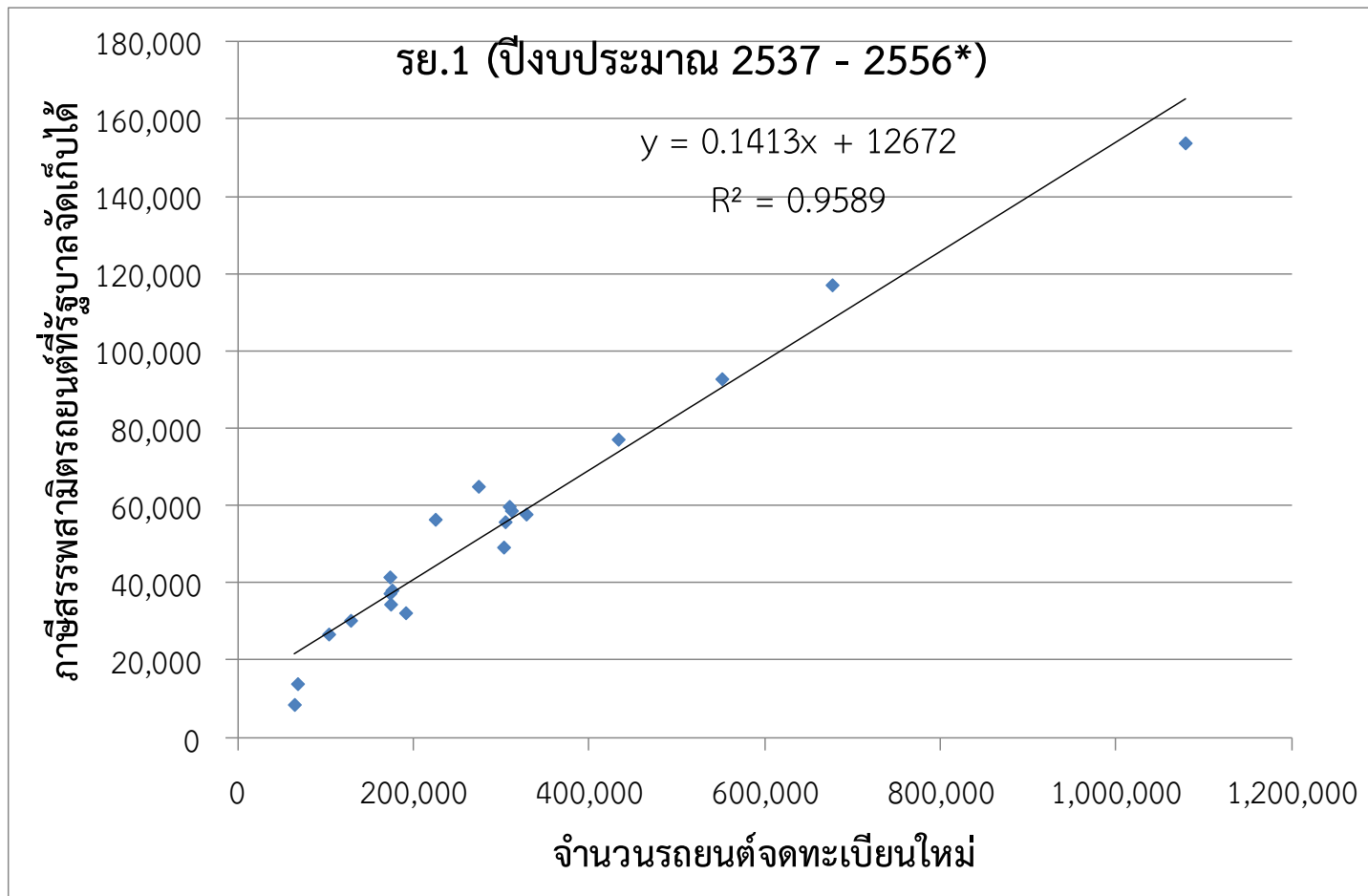
ตัวแปรหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์

จำนวนรถยนต์จดทะเบียนใหม่ประเภท รย.1 รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน ซึ่งปรับตัวตอบสนองต่อโครงการเป็นอย่างดี



ตัวแปรหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์

จำนวนรถยนต์จดทะเบียนใหม่ประเภท รย.1 รถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่เกิน 7 คน มีความสัมพันธ์กับมูลค่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตรถยนต์ในระดับสูง



การวิเคราะห์ผลกระทบต่อรายได้รัฐบาล

- (1) กรณีจำลอง ที่ไม่มีการดำเนินการโครงการรถยนต์ใหม่คันแรก
 - สร้างจากแบบจำลองทางสถิติ โดยใช้ข้อมูลก่อนมีโครงการ
- (2) กรณีตามจริง ที่มีการดำเนินการโครงการรถยนต์ใหม่คันแรก
 - นำส่วนต่างระหว่างข้อมูลจริงและกรณีจำลอง มาปรับค่าโดยอาศัยเงื่อนไขหลักว่าส่วนต่างดังกล่าวเกิดขึ้นจากกลุ่มผู้ใช้สิทธิในโครงการรถยนต์คันแรก 3 กลุ่ม
 - ก) กลุ่มที่ตั้งใจจะซื้อรถยนต์ใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่แล้ว
 - ข) กลุ่มที่มีการเลื่อนซื้อรถยนต์มาจากอนาคต
 - ค) กลุ่มผู้ซื้อใหม่ (เดิมไม่มีแผนซื้อรถยนต์มาก่อน)

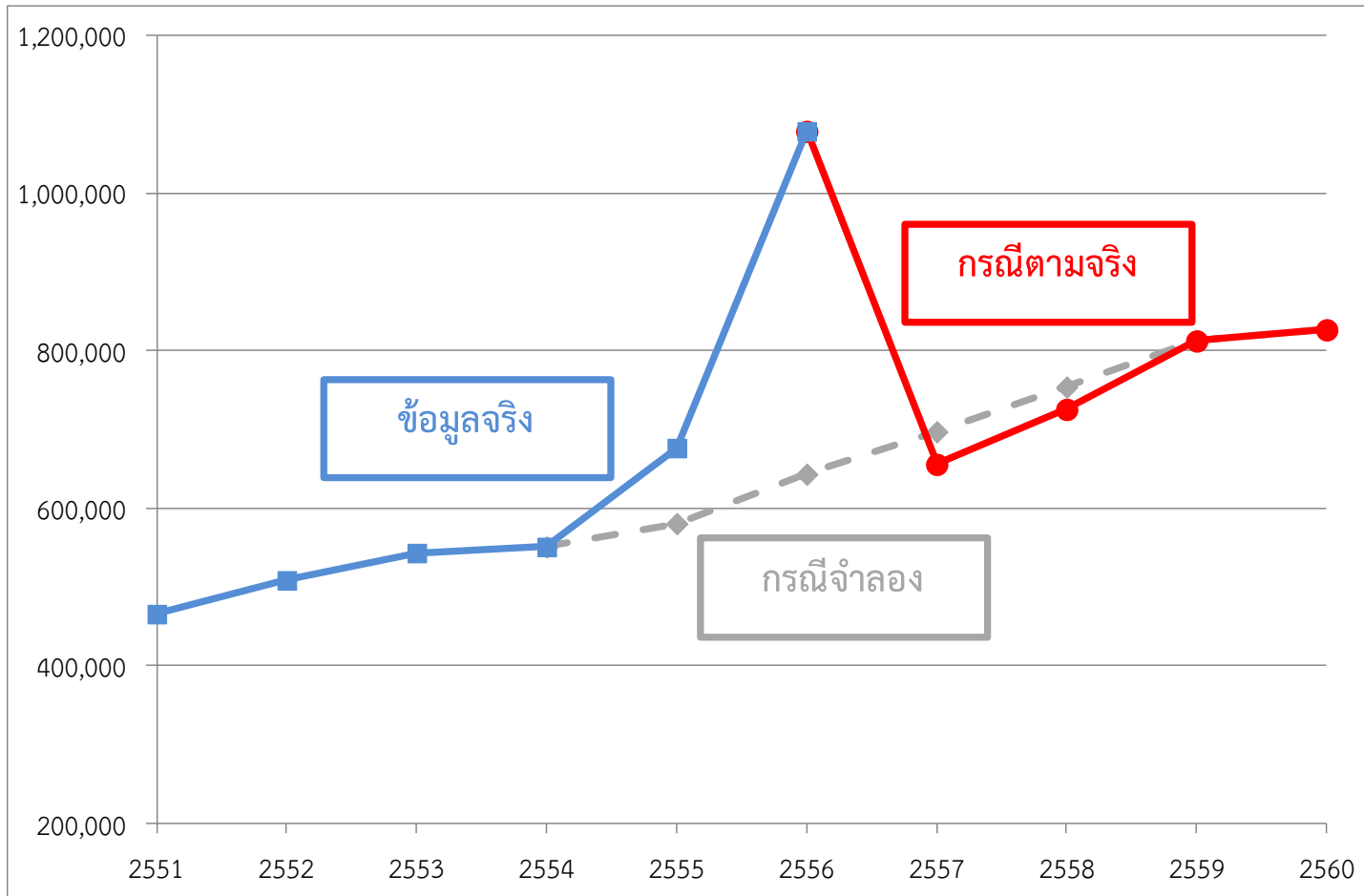


กรณีตามจริง ที่มีการดำเนินโครงการ

- ส่วนต่างระหว่างข้อมูลจริงและกรณีจำลอง (ที่ไม่มีการดำเนินการรถยนต์ใหม่คันแรก) จะต้องมีความสอดคล้องกับข้อมูลผู้ใช้สิทธิรถยนต์ใหม่คันแรกที่มีการแถลงออกมาเป็นระยะ
 - ก) ผู้ใช้สิทธิรวม 1.25 ล้านราย โดยรถยนต์นั่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 58.7 (เอกสารปิดโครงการ 31 ธันวาคม 2555)
 - ข) เดือนธันวาคม 2556 ยังมีผู้ใช้สิทธิที่ไม่ได้รับรถ คงเหลืออยู่ราว 1.27 แสนราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10.2 (มติชน 18 ธันวาคม 2556)
 - ค) เดือนกุมภาพันธ์ 2557 กรมสรรพสามิตคาดว่าจะมีผู้ยกเลิกการใช้สิทธิในโครงการราวร้อยละ 10 (กรุงเทพธุรกิจ 11 กุมภาพันธ์ 2557)



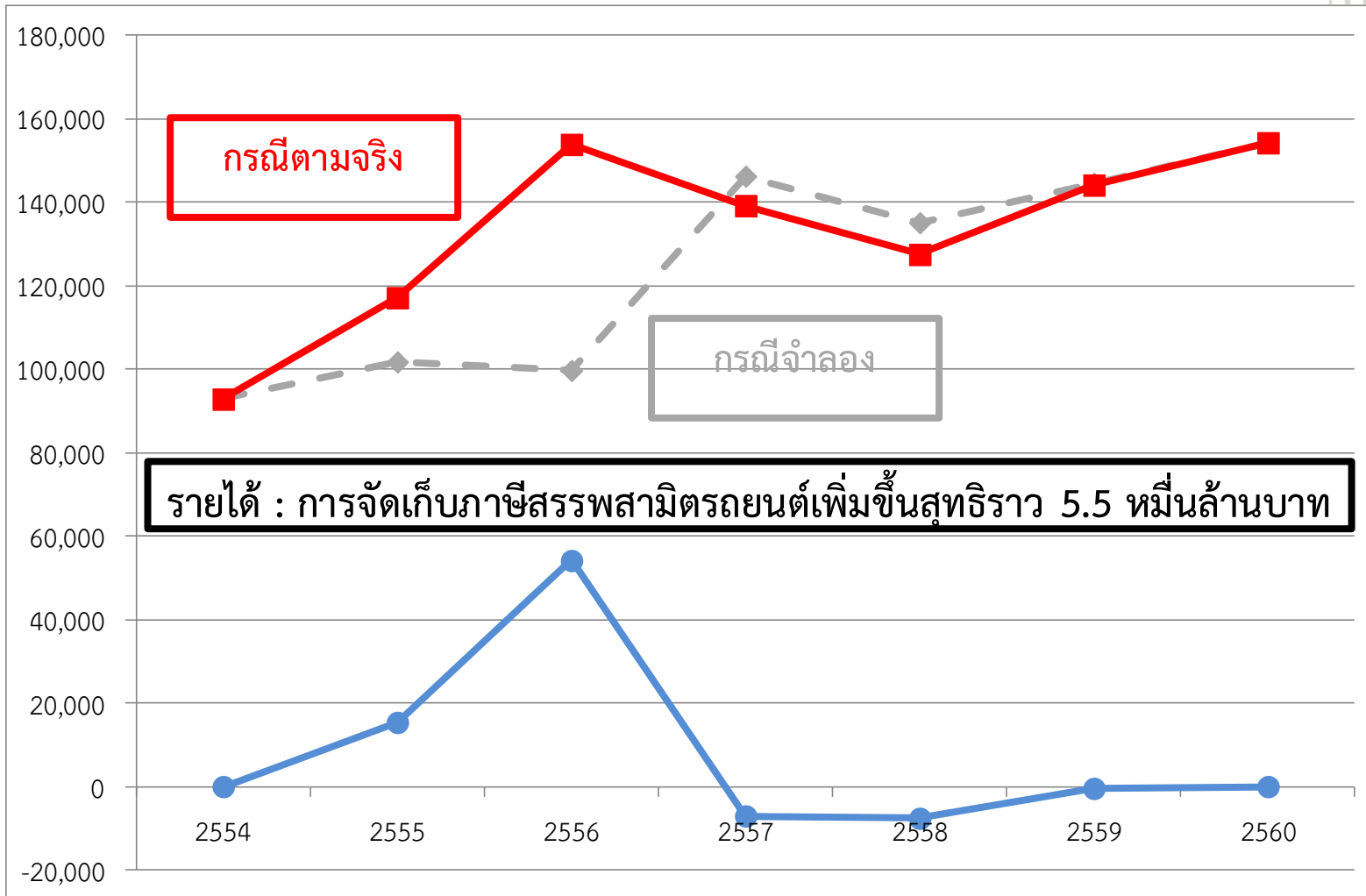
ผลการวิเคราะห์จำนวนรถยนต์จดทะเบียนใหม่ รย.1



กรณีตามจริงที่มีการดำเนินโครงการรถยนต์ใหม่คันแรก

ปีงบประมาณ	2555	2556	2557	2558	2559
อัตราการเปลี่ยนแปลง	22.8%	59.4%	-39.2%	10.6%	12.0%

ผลกระทบต่อบประมาณรัฐบาล



รายจ่าย : รัฐบาลต้องมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายคืนภาษีราว 8.2 หมื่นล้านบาท

ข้อสังเกต Thai PBO

- โครงการรถยนต์ใหม่คันแรกอาจส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลในช่วงปีงบประมาณ 2557 (เมื่อเทียบกับปีงบประมาณ 2556)
- ต้นทุนสุทธิของโครงการน่าจะอยู่ที่ระดับราว 2 - 3 หมื่นล้านบาท หรือต่ำกว่า
- ยังไม่มีการประเมินผลกระทบของโครงการรถยนต์ใหม่คันแรกต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ในช่วงปี 2555 - 2557 หรือการลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนแต่ประการใด



ภาพการคลัง ระยะปานกลางของไทย

การวิเคราะห์พื้นที่การคลัง (fiscal space)

ดร. ศาสตรา สุตสวัสดิ์

Thai  PBO



ภาพการคลังระยะปานกลางของไทย

- **ประมาณการรายรับ/รายจ่ายรัฐบาลไทย 2557-2566**
 - ภายใต้สมมติฐานไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการคลังที่สำคัญ
 - และมีการย้ายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานบางส่วนจากร่าง พรบ. 2.2 ล้านล้านบาทมาสู่งบประมาณ/นอกงบประมาณ/PPP
- **การวิเคราะห์พื้นที่การคลัง (fiscal space)**
 - นิยามที่ใช้
 - การกำหนดขีดขั้นบันไดของพื้นที่การคลัง
 - ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
 - ตามแนวโน้มการใช้จ่ายเดิม (รวมนโยบายชั่วคราว)
 - ความจำเป็นในการลงทุน



ผลประมาณการรายได้ระยะ 10 ปี

หน่วย: พันล้านบาท

Baseline projection (model b) weight tax 75 25 and include car in the CIT projection																
	ข้อมูลจริง 2556	ประมาณการโดย รัฐบาล 2557	ประมาณการ โดย TPBO (สิงหาคม 2556) 2557	ประมาณการโดย TPBO's เมษายน 2557 (model ca)											รวม	
				2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2561	2566	
รายได้																
กรมสรรพากร	1,765	1,891	1,771	1,799	1,997	2,224	2,470	2,739	3,033	3,357	3,716	4,115	4,562	11,228	30,012	
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	592	645	542	600	682	767	853	942	1,035	1,132	1,233	1,339	1,450	3,845	10,035	
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	299	294	268	288	318	357	402	453	511	575	648	731	823	1,818	5,106	
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	698	783	795	724	785	854	928	1,008	1,092	1,183	1,279	1,381	1,489	4,298	10,722	
ภาษีอื่นๆ	175	169	167	187	212	246	287	336	395	467	556	664	799	1,267	4,148	
กรมสรรพสามิต	433	464	456	418	412	434	449	463	477	490	503	516	527	2,175	4,688	
กรมศุลกากร	113	135	125	109	109	110	111	112	113	114	115	116	116	553	1,127	
หน่วยงานอื่น	260	229	288	254	274	296	318	341	366	392	421	451	484	1,483	3,597	
รายได้รวม	2,571	2,718	2,640	2,579	2,792	3,065	3,348	3,655	3,989	4,354	4,755	5,197	5,689	15,439	39,424	
หักลด																
การคืนภาษีของกรมสรรพากร	283	299	322	299	323	362	405	452	504	562	626	698	778	1,840	5,008	
การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อบจ.	15	17	19	17	18	21	23	25	28	31	34	38	42	104	278	
การกักเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก	17	19	17	18	19	20	21	22	23	25	26	28	30	100	231	
รายได้สุทธิ	2,256	2,384	2,282	2,245	2,432	2,663	2,900	3,156	3,434	3,736	4,068	4,434	4,840	13,395	33,906	
การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อบท. ตาม พรบ.ก	94	109	109	94	102	111	121	132	144	156	170	185	202	560	1,417	
คงเหลือรายได้สุทธิ	2,161	2,275	2,173	2,151	2,330	2,552	2,778	3,024	3,290	3,580	3,898	4,248	4,638	12,835	32,489	

ผลประมาณการงบประมาณระยะ 10 ปี

หน่วย: พันล้านบาท

	ข้อมูลจริง											รวม	
	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2557-2563	2557-2566
ประมาณการโดย FPO's เมษายน 2556													
รายรับ	2,161	2,275	2,454	2,647	2,855	3,080	3,323	3,585				20,219	
รายจ่าย	2,402	2,525	2,604	2,722	2,855	3,080	3,323	3,585				20,694	
ขาดดุลงบประมาณ	-241	-250	-150	-75	0	0	0	0				-475	
ประมาณการโดย TPBO's เมษายน 2557 (Model ca, Baseline projection)													
รายรับ	2,161	2,151	2,330	2,552	2,778	3,024	3,290	3,580	3,898	4,248	4,638	19,705	32,489
รายจ่าย	2,402	2,525	2,704	2,902	3,117	3,358	3,632	3,910	4,208	4,529	4,879	22,148	57,912
ขาดดุลงบประมาณ	-241	-374	-374	-350	-338	-334	-342	-330	-310	-281	-241	-2,443	-5,718
ความแตกต่างระหว่างผลการประมาณของ FPO กับ TPBO													
รายรับ		-124	-124	-95	-77	-56	-33	-5				-514	
รายจ่าย		0	100	180	262	278	309	325				1,454	
ขาดดุลงบประมาณ		-124	-224	-275	-338	-334	-342	-330				-1,968	

ประมาณการดุลงบประมาณและหนี้สาธารณะ

ประเมินผลกระทบของโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน 1.18 ล้านๆ บาท

	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) (FY, Baseline)	12,359	13,179	14,130	15,155	16,253	17,432	18,695	20,051	21,504	23,064
อัตราการขยายตัวของ GDP (%) (FY, Baseline)	4.36	6.64	7.21	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) (FY, Worst case)	12,230	12,998	13,871	14,787	15,763	16,803	17,912	19,094	20,354	21,698
อัตราการขยายตัวของ GDP (%) (FY) (FY, Worst case)	3.27	6.27	6.72	6.60	6.60	6.60	6.60	6.60	6.60	6.60
สัดส่วนขาดดุลงบประมาณต่อ GDP										
ประมาณการโดย FPO (%)	-2.0	-1.1	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0			
ประมาณการโดย TPBO (%), Baseline	-3.0	-2.8	-2.5	-2.2	-2.1	-2.0	-1.8	-1.5	-1.3	-1.0
ประมาณการโดย TPBO (%), Baseline+1.18trill	-3.0	-2.8	-2.5	-2.3	-2.2	-2.1	-1.9	-1.7	-1.5	-1.2
ประมาณการโดย TPBO (%), Worst case	-3.3	-3.2	-2.9	-2.8	-2.8	-2.8	-2.8	-2.7	-2.7	-2.6
ประมาณการโดย TPBO (%), Worst case+1.18trill	-3.3	-3.2	-2.9	-2.8	-2.9	-3.0	-3.0	-2.9	-2.9	-2.8
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP										
ประมาณการโดย FPO (% , CY)	47.8	48.8	49.3	49.5	48.6	47.0	45.1			
ประมาณการโดย TPBO (% , FY) (Baseline)	47.7	48.0	47.7	47.2	46.6	45.8	44.9	43.8	42.6	41.1
ประมาณการโดย TPBO (%), Baseline+1.18trill	47.7	48.5	49.7	51.0	51.4	51.0	49.9	48.7	47.3	45.7
ประมาณการโดย TPBO (% , FY) (Worst case)	48.5	49.2	49.5	49.7	49.9	50.0	50.2	50.2	50.2	50.2
ประมาณการโดย TPBO (%), Worst case+1.18trill	48.5	49.7	51.4	53.6	54.8	55.4	55.4	55.3	55.2	55.0

นิยาม พื้นที่การคลัง

พื้นที่การคลังมีนิยามที่หลากหลายและมีความแตกต่างกัน
ทั้งนี้ Thai PBO ได้นิยามพื้นที่การคลังไว้ว่า

“พื้นที่การคลังคือ ส่วนต่างระหว่างรายจ่ายสูงสุดที่รัฐบาลสามารถจ่ายได้ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณของประเทศในปัจจุบันกับรายจ่ายพื้นฐานที่ไม่สามารถตัดลดได้”



นิยาม รายจ่ายพื้นฐานที่ไม่สามารถตัดลดได้

Thai PBO ได้นิยามรายจ่ายพื้นฐานที่ไม่สามารถตัดลดได้เป็น 3 กรณี คือ

กรณี 1. รายจ่ายพื้นฐานที่มีภาระผูกพันชัดเจนตามกฎหมาย (กรณีฐาน) ได้แก่ งบบุคลากร+งบดำเนินงาน+งบลงทุนผูกพัน+งบเงินอุดหนุน (คิดเฉพาะในส่วนของรายจ่ายกองทุนประกันสังคม+เงินเบี้ยหวัดบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ+กบข.+เงินอุดหนุนอุปทานขั้นต่ำสุดที่ต้องจัดสรรตามที่กฎหมายระบุ)+งบรายจ่ายอื่น (คิดเฉพาะในส่วนของรายจ่ายดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมเงินกู้ของรัฐบาลและของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลรับประกัน + รายจ่ายกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ+รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง)



กรณี 2. รายจ่ายกรณีฐาน + รายจ่ายตามแนวโน้มปกติ
หรือรายจ่ายตามนโยบาย

= รายจ่ายกรณี 1 + รายจ่ายชำระต้นเงินกู้ของรัฐบาลและ
ของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลรับประกัน + งบเงินอุดหนุนที่เหลือ
อื่นๆ + งบรายจ่ายอื่นที่เหลืออื่นๆ (กำหนดให้เป็นไปตาม
แนวโน้มที่ผ่านมา)

กรณี 3. รายจ่ายกรณี 2 + รายจ่ายลงทุนใหม่ (กำหนดให้
เป็นไปตามแนวโน้มที่ผ่านมา)



กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดพื้นที่การคลัง

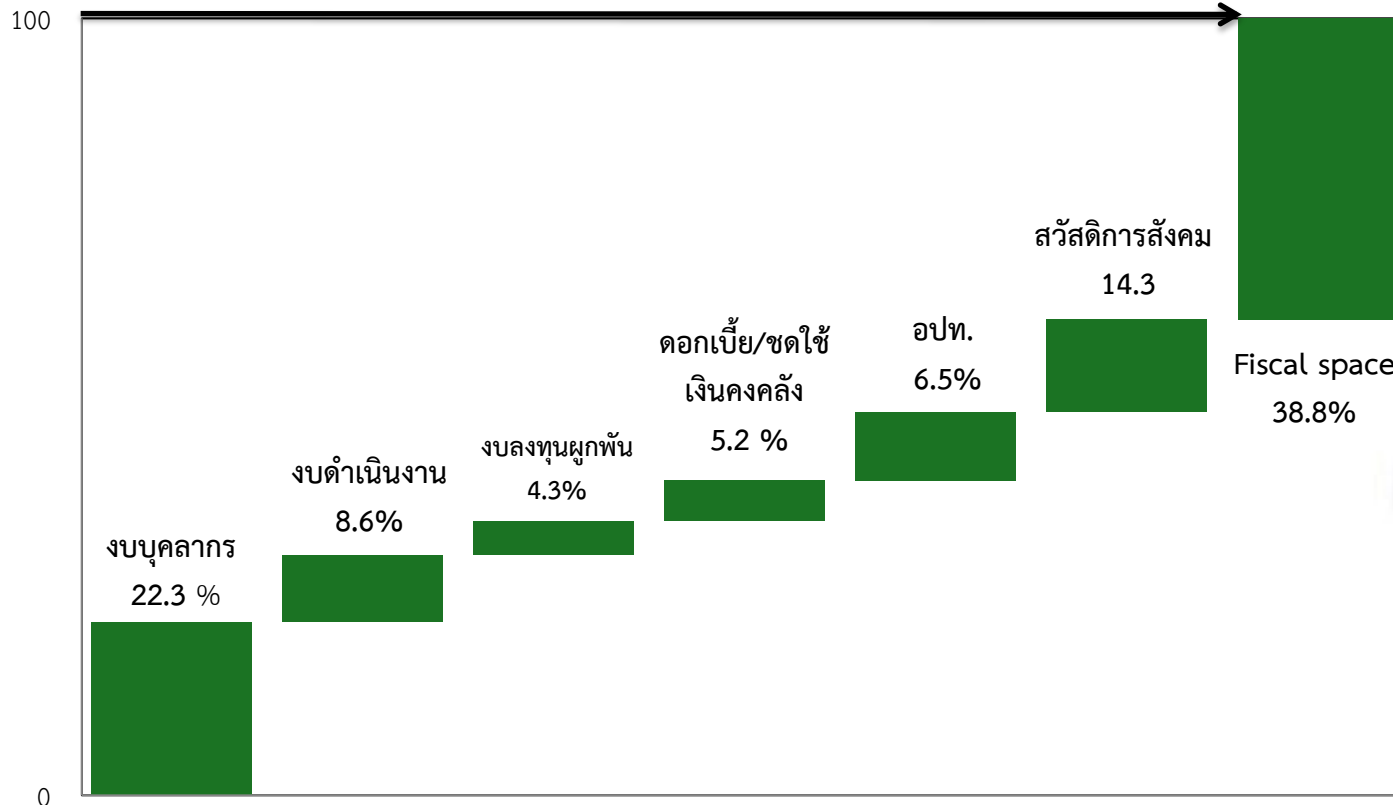
- พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502
 - มาตรา 9 ทวิ
- พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548
 - มาตรา 21/22/23/25/27/28
- กรอบความยั่งยืนทางการคลัง



พื้นที่การคลังปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

งบประมาณสูงสุดที่ตั้งได้ (%)

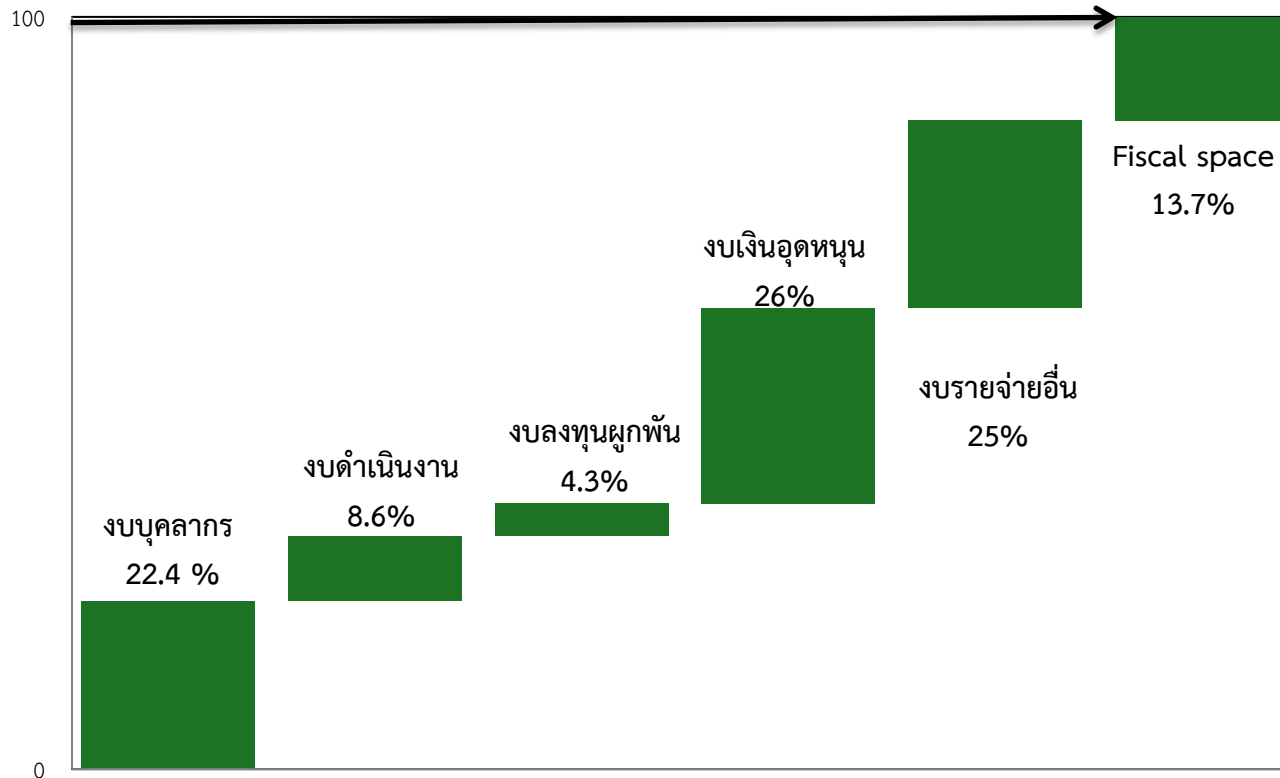
งบรายจ่ายพื้นฐานที่ไม่สามารถตัดลดได้ปี 2557 (กรณีที่ 1)



พื้นที่การคลังปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

งบประมาณสูงสุด(%)

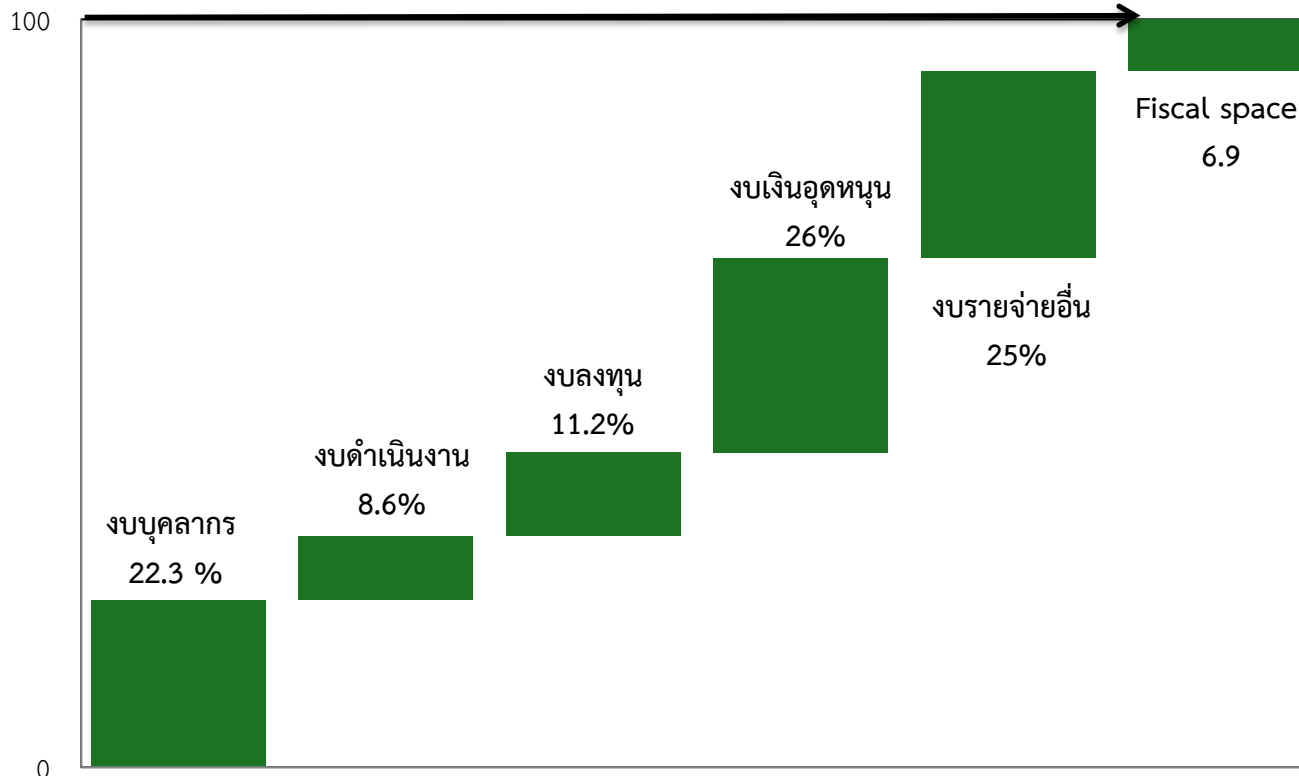
งบรายจ่ายพื้นฐานที่ไม่สามารถตัดลดได้ปี 2557 (กรณีที่ 2)



พื้นที่การคลังปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

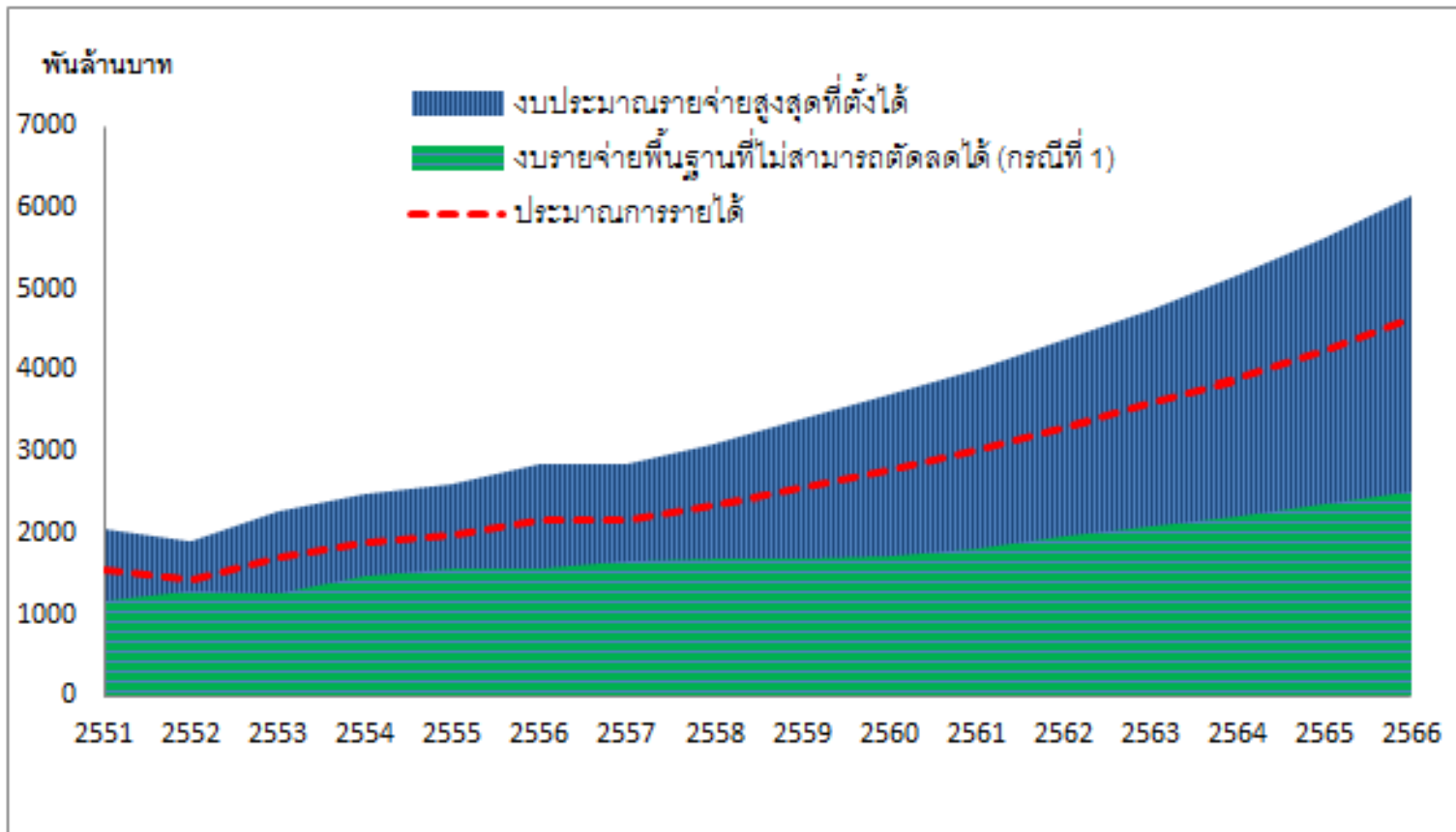
งบประมาณสูงสุด (%)

งบรายจ่ายพื้นฐานที่ไม่สามารถตัดลดได้ปี 2557 (กรณี 3)

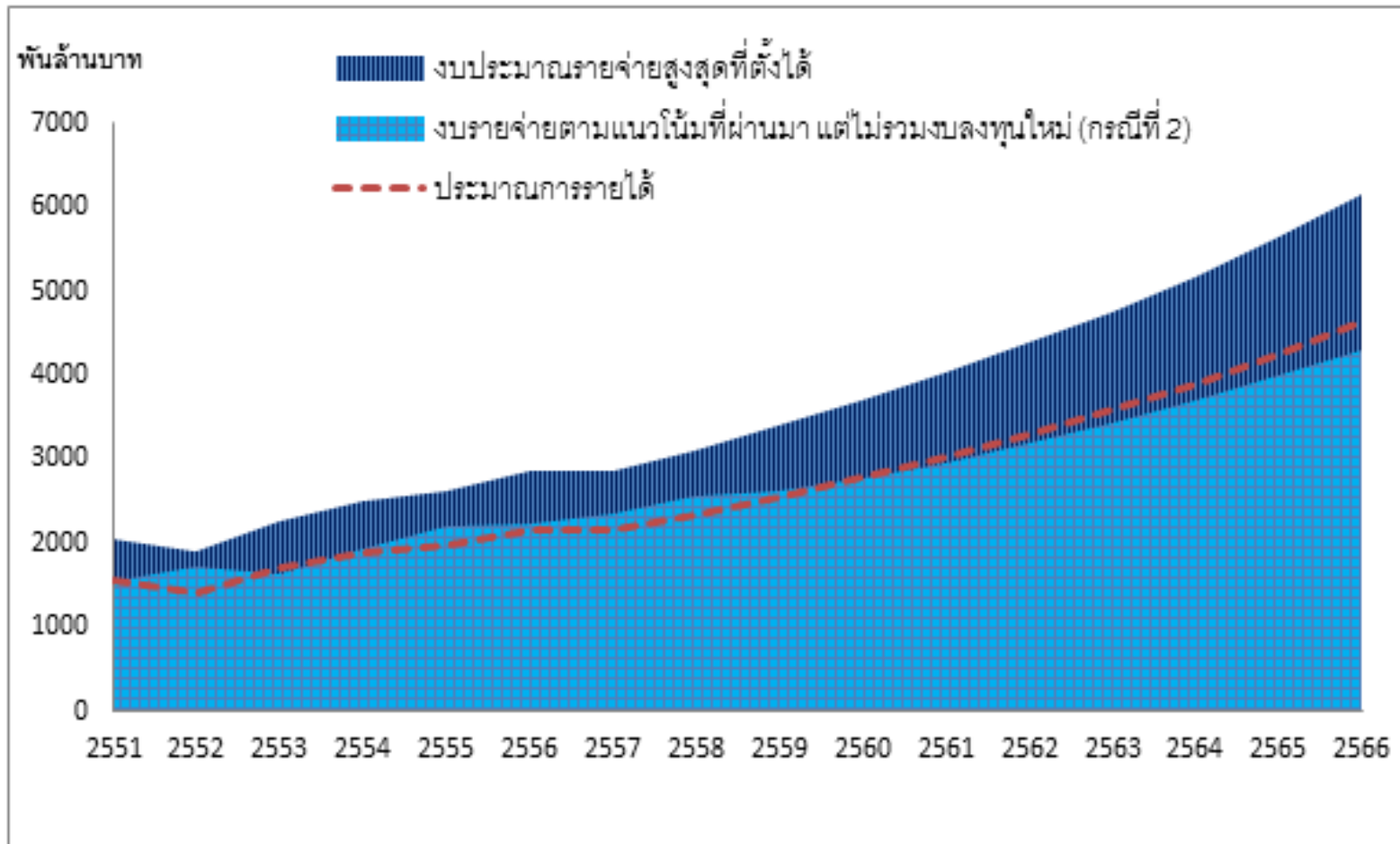


ประมาณการพื้นที่การคลัง 2551-2566 (กรณี 1)

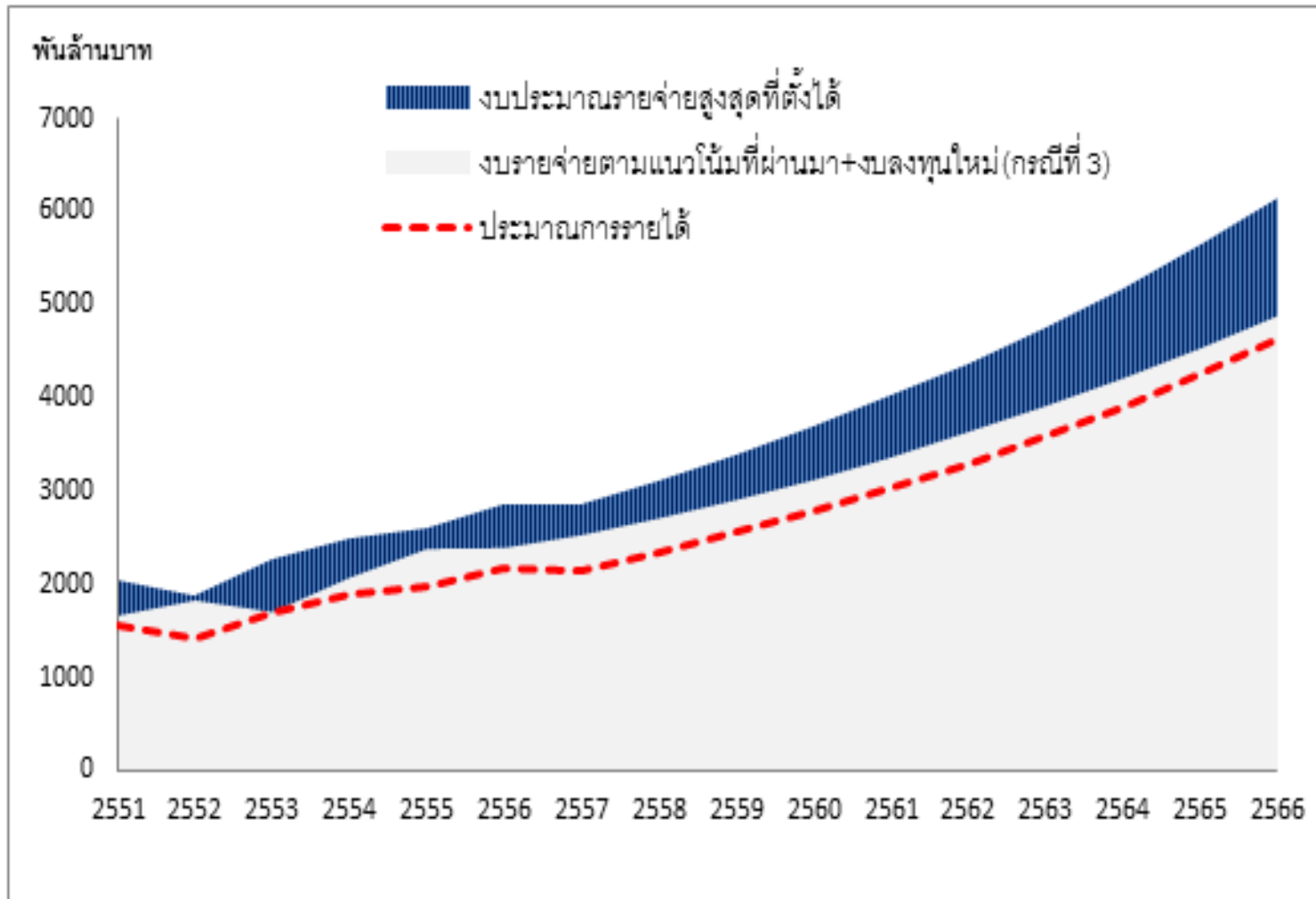
รูปที่ 1 พื้นที่การคลังในช่วงระหว่างปี 2551-2566: กรณีที่ 1



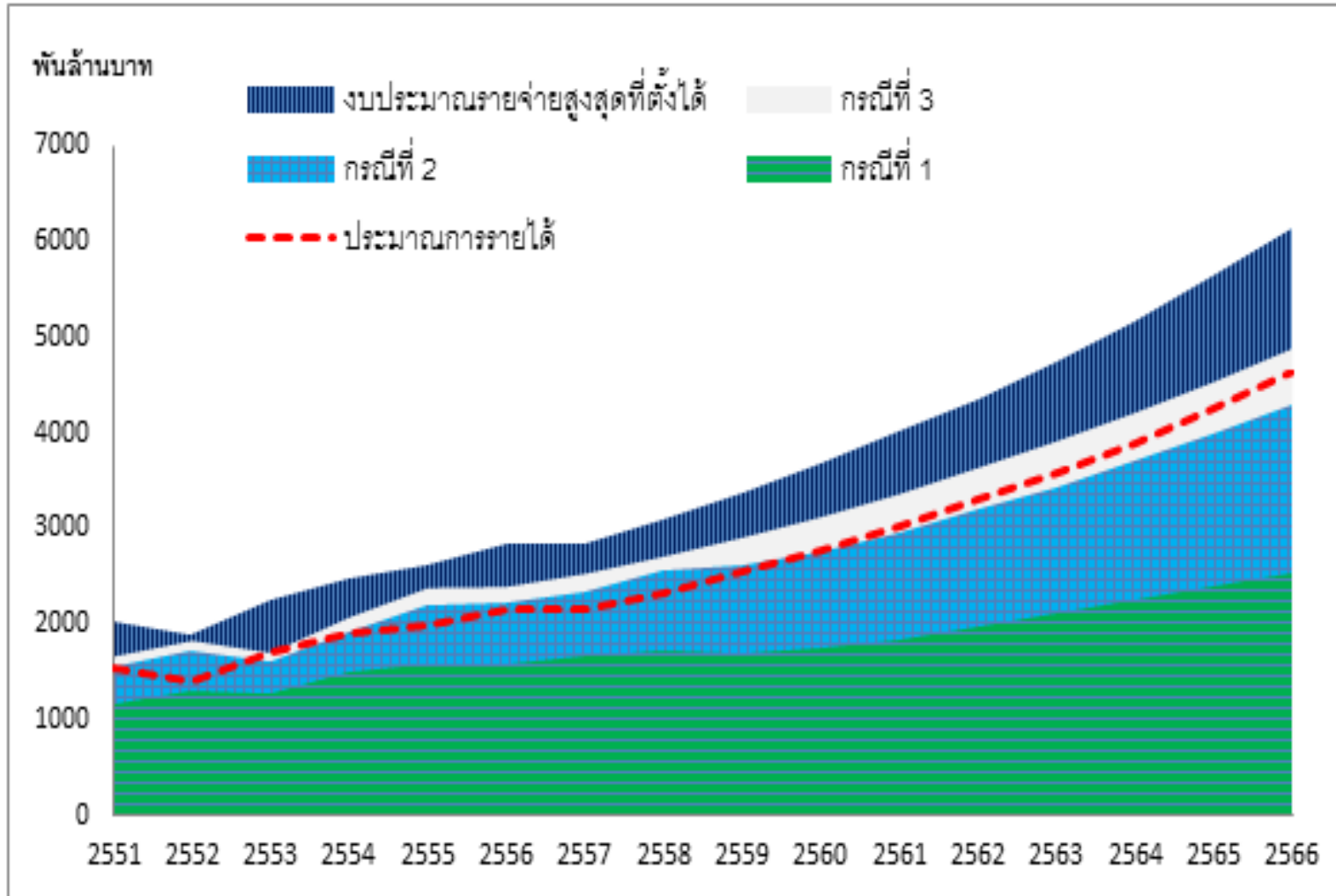
ประมาณการพื้นที่การคลัง 2551-2566 (กรณี 2)



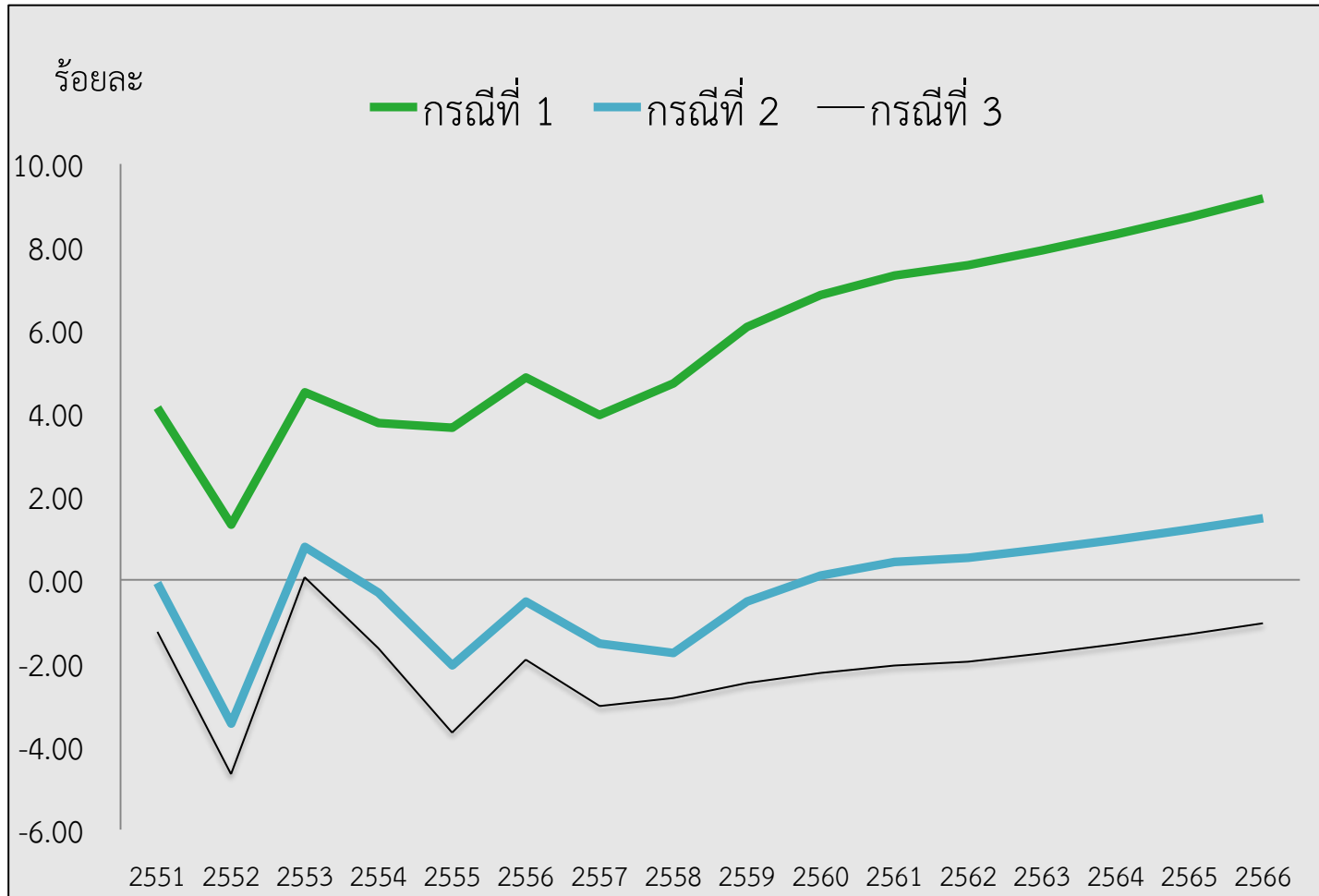
ประมาณการพื้นที่การคลัง 2551-2566 (กรณี 3)



ประมาณการพื้นที่การคลัง 2551-2566 (3 กรณี)



สัดส่วนดุลงบประมาณต่อ GDP



ข้อสังเกต Thai PBO

- หากใช้เพดานสูงสุดตามกฎหมาย พื้นที่การคลังของประเทศไทยยังมีพอสมควร
- แต่หากต้องการรักษาแนวโน้มการใช้จ่ายที่ผ่านมา รวมทั้งการลงทุนใหม่ (ตามแนวโน้มเดิมเช่นกัน) อาจมีความเสี่ยงต่อการขาดดุลการคลังเรื้อรัง
- การจัดทำงบประมาณสมดุลสามารถทำได้ แต่ต้องลดการใช้จ่ายลงให้น้อยกว่าแนวโน้มในอดีต ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันและการดูแลสวัสดิการประชาชนได้

