

กระทู้ถามที่ ๑๐๕๗ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๒๕ มกราคม ๒๕๕๖

เรื่อง ผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจการคลังของประเทศกรณีเกิดสงคราม

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ตามรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงการคลัง ดังต่อไปนี้

ขณะนี้สภาวะการณ์ของโลกได้เกิดความผันผวนและเสี่ยงต่อการเกิดภาวะสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตร กับประเทศอิรัก ได้มีการเคลื่อนย้ายกำลังพล และอาวุธยุทโธปกรณ์เข้าประจำการบริเวณอ่าวเปอร์เซีย จนเป็นเหตุให้ภาวะเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกาเกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทางเลวลง โดยพิจารณาจากดัชนีในตลาดหลักทรัพย์และราคาน้ำมัน และหลายฝ่ายประเมินว่าโอกาสที่จะเกิดสงครามเป็นไปได้สูง ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นย่อมจะส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจการคลังของประเทศ จึงขอเรียนถามว่า

๑. รัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง ได้มีการศึกษา ประเมินผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจการคลังของประเทศกรณีเกิดสงครามไว้แล้วหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

๒. รัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง ได้มีการศึกษา และจัดเตรียมแผนการแก้ปัญหาของสถานะเศรษฐกิจการคลังของประเทศ ที่จะเกิดจากภาวะสงครามไว้แล้วหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

เปรมศักดิ์ เพียยุระ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทย

จังหวัดขอนแก่น

คำตอบกระทู้ถามที่ ๑๐๔๗ ร.

ของ นายเปรมศักดิ์ เพียยุระ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น
เรื่อง ผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจการคลังของประเทศกรณีเกิดสงคราม

ข้าพเจ้า ร้อยเอก สุชาติ เชาววิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ขอตอบกระทู้ถามของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ดังนี้

คำถามข้อ ๑ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง ได้มีการศึกษา ประเมินผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจการคลังของประเทศกรณีเกิดสงครามไว้แล้วหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

คำตอบข้อ ๑ กระทรวงการคลังได้ประเมินผลกระทบของสงครามต่อภาพรวมเศรษฐกิจไทยไว้ดังนี้

ในกรณีที่ไม่มีเกิดสงคราม ราคาน้ำมันดิบ (เบรนท์) ในปี ๒๕๕๖ จะอยู่ที่เฉลี่ย ๒๗ ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (สรอ.) แต่ถ้าเกิดสงครามและสงครามจบเร็วคือไม่เกิน ๑ เดือน คาดว่าราคาน้ำมันดิบจะอยู่ที่เฉลี่ย ๒๕ ดอลลาร์ สรอ. แต่ถ้าเกิดสงครามและยืดเยื้อเกิน ๑ เดือน คาดว่าราคาน้ำมันดิบจะอยู่ที่เฉลี่ย ๓๑ ดอลลาร์ สรอ.

ช่วงเวลา (เฉลี่ย)	ราคาน้ำมันดิบ (เบรนท์)
๒๕๕๕	๒๕.๑๕
๒๕๕๖ (กรณีไม่มีเกิดสงคราม - สงครามจบเร็ว - สงครามจบช้า)	๒๗.๐๐-๒๕.๐๐-๓๑.๐๐

กรณีที่ ๑ : กรณีสงครามจบเร็ว (ไม่เกิน ๑ เดือน)

ราคาน้ำมันในตลาดโลกเฉลี่ยทั้งปีสูงขึ้นจาก ๒๗ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล (กรณีไม่มีสงคราม) เป็น ๒๕ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล โดยที่ราคาน้ำมันดิบจะอยู่ในระดับสูงสุดในไตรมาสแรก ที่เฉลี่ย ๓๑ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล และปรับลดลงมาอยู่ที่ ๓๐, ๒๘ และ ๒๗ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล ในไตรมาสที่ ๒, ๓ และ ๔ ตามลำดับ

ผลกระทบต่อประเทศไทย

ราคาน้ำมันในประเทศอาจปรับตัวสูงขึ้นตามราคาน้ำมันในตลาดโลกแต่จะไม่ขาดแคลนน้ำมัน เนื่องจากประเทศไทยมีการสำรองน้ำมันไว้ประมาณ ๕๐ วัน โดยในปัจจุบัน ประเทศไทยมีปริมาณการสำรองน้ำมันตามพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๓ รวม ๓๖ วัน ประกอบด้วยสำรองน้ำมันดิบ ๕% หรือ เท่ากับ ๑๘ วัน และสำรองน้ำมันสำเร็จรูป ๕% หรือ เท่ากับ ๑๘ วัน

นอกจากนั้น ยังมีน้ำมันสำรองทางการค้าของผู้ค้าน้ำมันอีก ๑๔ - ๑๕ วัน ดังนั้น หากไม่สามารถนำเข้าน้ำมันได้ ประเทศไทยจะมีน้ำมันเพียงพอใช้ภายในประเทศได้ ๕๐ วัน อย่างไรก็ตาม ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นจะส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นจากร้อยละ ๒.๐ เป็นประมาณร้อยละ ๒.๓ และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะลดลงจากร้อยละ ๕.๗ เป็นร้อยละ ๕.๑

(กรณีนี้เป็นตัวเลขประมาณของ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
ที่ใช้เป็นกรณีฐานอยู่แล้ว)

ตัวแปรสำคัญ	กรณีไม่มีสงคราม	กรณีสงครามจบเร็ว
ราคาน้ำมันดิบ เบรนท์ (ดอลลาร์ต่อบาร์เรล)	๒๗	๒๕
อัตราเงินเฟ้อ (%)	๒.๐	๒.๓
GDP Growth (%)	๕.๗	๕.๑
ปริมาณส่งออก (%ขยายตัว)	๑๐.๒	๕.๔

ผลกระทบต่อภาคการคลัง

ในกรณีที่สงครามจบเร็ว รายได้ของรัฐบาลไม่น่าจะได้รับผลกระทบมาก เนื่องจากรายได้จากภาษีน้ำมันคิดเป็นเพียงร้อยละ ๖ ของรายได้รวม นอกจากนี้ เนื่องจากน้ำมันเป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นต่ำ (Low Elasticities) การที่ราคาน้ำมันสูงขึ้นในระยะสั้น ผู้บริโภคจะไม่สามารถลดปริมาณการนำเข้าลงได้มาก ดังนั้น รายได้ที่เก็บจากภาษีน้ำมันไม่น่าจะลดลง

กรณีที่ ๒ : กรณีสงครามยืดเยื้อ (เกิน ๑ เดือน)

ราคาน้ำมันในตลาดโลกเฉลี่ยทั้งปีสูงขึ้นจาก ๒๗ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล (กรณีไม่มีสงคราม) เป็น ๓๑ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล โดยที่ราคาน้ำมันดิบจะอยู่ในระดับสูงสุดในไตรมาสแรกที่เฉลี่ย ๓๓ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล และปรับลดลงมาอยู่ที่ ๓๒, ๓๐ และ ๒๕ ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล ในไตรมาสที่ ๒, ๓ และ ๔ ตามลำดับ

ผลกระทบต่อประเทศไทย

ราคาน้ำมันในประเทศอาจปรับตัวสูงขึ้นตามราคาน้ำมันในตลาดโลก ส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นจากร้อยละ ๒.๓ ในกรณีสงครามจบเร็วเป็นประมาณร้อยละ ๒.๕ และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะลดลงจากร้อยละ ๕.๑ ในกรณีสงครามจบเร็วเป็นร้อยละ ๔.๖

ตัวแปรสำคัญ	ไม่มีสงคราม	สงครามไม่ยืดเยื้อ	สงครามยืดเยื้อ
ราคาน้ำมันดิบ เบรนท์ (ดอลลาร์ต่อบาร์เรล)	๒๗	๒๕	๓๑
อัตราเงินเฟ้อ (%)	๒.๐	๒.๓	๒.๕
GDP Growth (%)	๕.๗	๕.๑	๔.๖
ปริมาณส่งออก (%ขยายตัว)	๑๐.๒	๕.๔	๘.๕

ผลกระทบต่อภาคการคลัง

หากสงครามยืดเยื้อ รัฐบาลอาจจัดเก็บรายได้ได้น้อยลง ทั้งจากภาษีน้ำมันที่ลดลงเนื่องจากการที่ปริมาณนำเข้าที่ลดลงตามการบริโภคที่ลดลงและนโยบายประหยัดพลังงาน และจากภาษีทางตรงและทางอ้อมที่อาจจัดเก็บได้ลดลงเนื่องจากภาวะสงครามอาจทำให้รายได้ของธุรกิจและครัวเรือนลดลง และทำให้การบริโภคภาคเอกชนลดลง กระทรวงการคลังคาดว่าดุลเงินสดของรัฐบาล ในปีปฏิทิน ๒๕๕๖ จะขาดดุลอยู่ที่ ๖๒ พันล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๑.๑ ของ GDP

คำถามข้อ ๒ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง ได้มีการศึกษา และจัดเตรียมแผนการแก้ปัญหาของสถานะเศรษฐกิจการคลังของประเทศ ที่จะเกิดจากภาวะสงครามไว้แล้วหรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด

คำตอบข้อ ๒ กระทรวงการคลัง ได้เสนอมาตรการรองรับผลกระทบของสงครามระหว่างสหรัฐ ฯ และอิรัก โดยแบ่งตามระยะเวลาของการเกิดสงคราม กล่าวคือ

๑. ระยะเริ่มต้นของสงคราม (๑ เดือนแรก)

๑. ลดความตื่นตระหนกของประชาชน โดยให้ภาครัฐและเอกชนได้รับข้อมูลสถานการณ์แท้จริง และมาตรการรองรับของรัฐอย่างต่อเนื่อง โดยประสานกับกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักในการเตรียมมาตรการรองรับผลกระทบสงคราม เพื่อจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเพื่อชี้แจงกับประชาชน

๒. ติดตามเหตุการณ์ด้านสงครามและการดำเนินงานของตลาดทุนอย่างใกล้ชิด และหยุดพักการซื้อขายหลักทรัพย์เมื่อมีเหตุการณ์ที่คาดไม่ถึงเกิดขึ้น เพื่อให้นักลงทุนมีข้อมูลและเวลาในการประเมินผลกระทบได้อย่างรอบคอบ

๓. ให้กองทุนน้ำมันแทรกแซงราคาขายปลีกน้ำมันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถึงแม้ว่าฐานะจะติดลบในปัจจุบันแต่ก็ยังเป็นกลไกที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาในระยะสั้น เมื่อราคาน้ำมันมีความผันผวนกระทรวงการคลังอาจจำเป็นต้องหาแหล่งเงินทุนให้กองทุนน้ำมันกู้ยืม

๔. นำมาตรการประหยัดพลังงานระดับต้นออกมาใช้ ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๖ เห็นชอบมาตรการประหยัดพลังงาน โดยมีมาตรการระดับต้น คือ ให้ส่วนราชการปรับลดการใช้ไฟฟ้าและการใช้น้ำมัน ร้อยละ ๕ จากปริมาณการใช้เฉลี่ยต่อเดือนในปี ๒๕๔๕ และรณรงค์ให้ประชาชนประหยัดพลังงาน

๕. ให้กระทรวงพาณิชย์ดูแลราคาสินค้าให้เกิดความเป็นธรรม ไม่ให้มีการเอาเปรียบผู้บริโภค ป้องกันการขึ้นราคาและกักตุนสินค้า โดยกำหนดให้ผู้ผลิตมีการแจ้งต้นทุนการผลิตและราคาขายให้กระทรวงพาณิชย์ทราบล่วงหน้าก่อนปรับราคา ๑๕ วัน สำหรับสินค้าที่มีราคาสูงเกินกว่าร้อยละ ๒๐ จะถูกกำหนดเป็นสินค้าควบคุม

๖. เตรียมตกลงซื้อน้ำมันดิบจากประเทศที่อยู่นอกอ่าวเปอร์เซีย เพื่อสำหรับกรณีสงครามยึดเยื่อ ปัจจุบันประเทศไทยนำเข้าน้ำมันดิบร้อยละ ๕๐ โดยแบ่งเป็นการนำเข้าจากตะวันออกกลาง ร้อยละ ๗๓ และจากแหล่งอื่นๆ (บรูไน มาเลเซีย อินโดนีเซีย) ร้อยละ ๒๗

๗. ส่งเสริมให้มีการใช้เชื้อเพลิงที่ผลิตได้ในประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนและลดการนำเข้า รวมทั้งส่งเสริมเชื้อเพลิงทดแทน เช่น ถ่านหิน ลิกไนต์ แก๊สธรรมชาติ เพื่อลดต้นทุนการผลิต

๘. รักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนไว้ไม่ให้ผันผวนมาก และรักษาระดับทุนสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

๙. กำหนดแผนปฏิบัติการอพยพแรงงานไทยในประเทศตะวันออกกลาง และจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฉพาะกิจเพื่อรองรับแรงงานที่กลับประเทศ และเตรียมฝึกอาชีพใหม่ให้แรงงานไทย

๒. กรณีที่สงครามมีแนวโน้มจะยึดเยื่อ

(๑) มาตรการเชิงรับ

๑. ในกรณีที่น้ำมันดิบนำเข้าขาดแคลน รัฐบาลต้องขอให้โรงกลั่นน้ำมันหยุดส่งออกน้ำมันเพื่อทดแทนการใช้ภายในประเทศ ในปัจจุบัน ประเทศไทยส่งออกน้ำมันสำเร็จรูปประมาณร้อยละ ๒๐ ของปริมาณการกลั่นน้ำมัน

๒. นำมาตรการประหยัดพลังงานระดับกลาง และระดับรุนแรงออกมาใช้ ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๖ เห็นชอบมาตรการประหยัดพลังงาน โดยมีมาตรการระดับกลาง คือ ให้ส่วนราชการปรับลดการใช้ไฟฟ้าร้อยละ ๒๐ จากปริมาณการใช้เฉลี่ยต่อเดือน และปรับลดการใช้น้ำมันอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ จากค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน โดยเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ ๒๕๔๕ สำหรับประชาชนทั่วไปให้จำกัดความเร็วรถยนต์ไม่เกิน ๘๐ กม./ชม. และลดเวลาการใช้ไฟฟ้าในที่สาธารณะ หากปรากฏว่าสถานการณ์รุนแรงก็จำเป็นต้องใช้มาตรการระดับรุนแรงคือต้องใช้มาตรการปันส่วนน้ำมันมาใช้

๓. ลดการแทรกแซงราคาน้ำมันในลักษณะทั่วไปมาเป็นมาตรการช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบสูง เช่น เกษตรกร ชาวประมง และผู้ประกอบการการขนส่ง โดยใช้งบกลางและกองทุนช่วยเหลือเกษตรกรเพื่อพยุงราคาน้ำมัน

๔. ปรับการแทรกแซงผ่านกองทุนน้ำมันมาเป็นการปรับลดภาษีสรรพสามิต ซึ่งจะช่วยลดราคาน้ำมันขายปลีกในตลาดได้

	อัตรา (บาท/ลิตร)	รายได้ภาษี (ล้านบาท/เดือน)	ผลต่องบประมาณ
เบนซิน	๓.๗-๔.๗	๒,๑๕๐	ลดภาษีเป็น ๐ ทั้งหมดจะสูญเสียรายได้ ประมาณ ๕,๗๐๐ ล้านบาทต่อเดือน หรือ ร้อยละ ๐.๖ ของงบประมาณรายได้
ดีเซล	๒.๓-๒.๔	๓,๑๐๐	
ก๊าซหุงต้ม	๒.๒	๓๕๐	

(๒) มาตรการเชิงรุก

๑. เร่งใช้จ่ายงบประมาณ เป็นการชดเชยรายได้จากการส่งออก

๒. กระจายตลาดส่งออกอื่นๆ โดยเฉพาะการส่งออกในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งไม่ได้รับผลกระทบจากสงครามโดยตรง เพื่อรองรับตลาดที่ได้รับผลกระทบจากสงครามที่เกิดขึ้น

๓. เร่งรัดการทองเทียในภูมิภาคในเอเชีย และอินโดจีน ซึ่งไม่ได้รับผลกระทบจากภาวะสงครามโดยตรง