

## กระทู้ถามที่ ๒๕๘ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔

เรื่อง การดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ  
กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ดังต่อไปนี้

ตามที่กระทรวงการคลังได้ดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ  
ของประเทศมาอย่างต่อเนื่อง โดยการรักษาอัตราดอกเบี้ยเงินฝากให้อยู่ในระดับต่ำ เพื่อกระตุ้นการลงทุน  
ในภาคธุรกิจเอกชนและการบริโภคภายในประเทศให้เพิ่มสูงขึ้น อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้เศรษฐกิจ  
ของประเทศขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า ปัจจุบันสถาบันการเงินต่าง ๆ  
มีอัตราดอกเบี้ยเงินฝากอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๒ - ๒.๕ และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมอยู่ที่ประมาณร้อยละ  
๗.๕ - ๘ โดยอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีส่วนต่างอยู่ที่ร้อยละ ๕ - ๖ ซึ่งถือว่าสูงมากเมื่อเทียบกับประเทศ  
ที่พัฒนาแล้วที่มีส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๒.๕ - ๓ เนื่องจาก  
ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพในด้านการบริหารและ  
จัดการองค์กรอย่างมากเพื่อเป็นการลดต้นทุนในการดำเนินงาน ในขณะที่สถาบันการเงินในประเทศไทย  
ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพในด้านการบริหารและจัดการ  
องค์กรเท่าที่ควร แต่กลับแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจโดยการลดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากเป็นการผลัดภาระ  
ให้แก่ประชาชนผู้มีเงินออมโดยเฉพาะชนชั้นกลางจนถึงระดับล่าง ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๗๐ ที่มี  
เงินออมในสถาบันการเงิน และกลุ่มข้าราชการเกษียณอายุที่มีรายได้จากการออมเป็นหลัก นอกจากนี้  
การดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำดังกล่าว ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นการลงทุนในภาคธุรกิจเอกชน  
และการบริโภคภายในประเทศให้เพิ่มสูงขึ้น แต่กลับพบว่ามีกำไรไหลออกของเงินทุนไปยังต่างประเทศ  
อย่างต่อเนื่อง โดยสถาบันการเงินภายในประเทศนำเงินไปลงทุนหรือเก็งกำไรในต่างประเทศ เก็งกำไร  
จากส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยและเก็งกำไรจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาท นอกจากนี้ลูกค้ารายใหญ่  
ของสถาบันการเงินยังหันไปลงทุนในตลาดอื่นที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว จากผล  
การดำเนินงานที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายดังกล่าว ซึ่งไม่สามารถแก้ไข  
ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศให้สัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนได้ แต่กลับส่งผลกระทบต่อ  
ประชาชนในวงกว้าง จึงขอเรียนถามว่า

๑. กระทรวงการคลังได้มีการกำหนดมาตรการในการปรับลดส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว ให้มีส่วนต่างลดลงใกล้เคียงกับมาตรฐานสากลได้อย่างไรบ้าง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผล เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนทั้งในระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว ตลอดจนได้ดำเนินการปฏิบัติไปแล้วมีความก้าวหน้าเพียงใด

๒. จากผลการดำเนินงานตามนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำของกระทรวงการคลังที่ผ่านมาพบว่า ส่งผลกระทบต่อประชาชนในกลุ่มข้าราชการเกษียณอายุที่มีรายได้จากการออมเป็นหลักอย่างมาก กระทรวงการคลังได้มีแผนงานตลอดจนมาตรการในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในกลุ่มดังกล่าว ไว้อย่างไรบ้าง

๓. การที่กระทรวงการคลังได้ดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำอย่างต่อเนื่อง เพื่อกระตุ้นการลงทุนในภาคธุรกิจเอกชนและการบริโภคภายในประเทศนั้น แต่จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา กลับพบว่าการลงทุนในภาคธุรกิจเอกชนภายในประเทศ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่สัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน กระทรวงการคลังได้มีการพิจารณาทบทวนนโยบายอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวไว้หรือไม่ อย่างไร

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

นพดล อินนา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคไทยรักไทย

**คำตอบกระทู้ถามที่ ๒๕๘ ร.**

ของ นายนพดล อินนา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (บัญชีรายชื่อ)

เรื่อง การดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ

ข้าพเจ้า นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ขอตอบกระทู้ของท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ดังนี้

**คำถามข้อ ๑** กระทรวงการคลังได้มีการกำหนดมาตรการในการปรับลดส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว ให้มีส่วนต่างลดลงใกล้เคียงกับมาตรฐานสากลได้อย่างไรบ้าง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนทั้งในระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว ตลอดจนได้ดำเนินการปฏิบัติไปแล้วมีความก้าวหน้าเพียงใด

**คำตอบข้อ ๑** ส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยในแต่ละประเทศที่ไม่เท่ากันเป็นผลมาจากต้นทุนในการดำเนินการที่ต่างกัน สำหรับประเทศไทยภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๐ ส่งผลให้สถาบันการเงินส่วนใหญ่มีภาระหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จำนวนมาก ในขณะที่รายได้ของสถาบันการเงินชะลอลงเพราะไม่กล้าปล่อยสินเชื่อเพิ่ม ส่งผลให้สภาพคล่องของระบบอยู่ในระดับสูง ถึงแม้ว่าจะได้ดำเนินการพยายามในการลดต้นทุนการดำเนินงานมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ค่าพียงการลดต้นทุนคงที่ลงเพียงอย่างเดียวคงไม่สามารถทำให้ส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยลดลงอยู่ใกล้เคียงกับระดับสากลได้ หากสถาบันการเงินไม่สามารถเพิ่มปริมาณธุรกรรม เช่น การปล่อยสินเชื่อได้เพิ่มขึ้น การมีสินทรัพย์ที่มีคุณภาพ เป็นต้น เหล่านี้จะช่วยให้ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยลดลงและจะส่งผลให้ส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากแคบลง ซึ่งในแง่ของการปรับปรุงประสิทธิภาพภายในองค์กรของสถาบันการเงินคงอยู่นอกเหนือความควบคุมของทางการ สถาบันการเงินแต่ละแห่งต้องมีการปรับตัวเอง ทั้งนี้ทางการอยู่ในวิสัยจะดำเนินการได้คือ การสร้างบรรยากาศหรือความพร้อมให้กับสถาบันการเงินที่ปรารถนาเพิ่มปริมาณธุรกรรมให้มากขึ้นเพื่อทำให้ต้นทุนเฉลี่ยลดลง

ที่ผ่านมาทางการได้ดำเนินมาตรการในการแก้ไขปัญหาระบบสถาบันการเงินไปแล้วหลายประการ เช่น

- การออกมาตรการกระตุ้นความต้องการใช้จ่ายและการลงทุนในประเทศเพื่อให้เศรษฐกิจฟื้นตัวโดยเร็ว เช่น โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน เป็นต้น

- การจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเพื่อบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่รับโอนมาจากสถาบันการเงิน ซึ่งจะช่วยให้สถาบันการเงินมีความสามารถปล่อยกู้ได้ดีขึ้น ช่วยให้ลูกหนี้ที่ยังมีศักยภาพสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างรวดเร็ว และยังเสริมกระแสรายรับของสถาบันการเงินให้ดีขึ้น ซึ่งจะลดข้อจำกัดในการปรับลดส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินได้ระดับหนึ่ง

- การสร้างความมั่นใจให้กับสถาบันการเงินในการพิจารณาให้สินเชื่อมากขึ้น โดยปรับปรุงระบบและเพิ่มศักยภาพการค้ำประกันสินเชื่อของบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) โดยขยายขอบเขตการให้บริการของ บสย. และขยายวงเงินค้ำประกัน และให้บริการแก่สถาบันการเงินที่ไม่ได้เป็นผู้ถือหุ้นของ บสย.

ทางการคาดหวังว่า มาตรการข้างต้นจะช่วยเพิ่มปริมาณสินเชื่อในระบบ ขณะเดียวกันก็จะทำให้ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยลดลงภายใต้กลไกตลาด และในระยะยาวจะดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อเอื้อให้เกิดการแข่งขันและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบการเงินโลกอย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยมีเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของระบบสถาบันการเงินต่อไป

คำถามข้อ ๒ จากผลการดำเนินงานตามนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำของกระทรวงการคลัง ที่ผ่านมาพบว่าส่งผลกระทบต่อประชาชนในกลุ่มข้าราชการเกษียณอายุที่มีรายได้อาจลดลงเป็นหลักอย่างมาก กระทรวงการคลังได้มีแผนงานตลอดจนมาตรการในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในกลุ่มดังกล่าวไว้อย่างไรบ้าง

คำตอบข้อ ๒ โดยหลักการแล้วอัตราดอกเบี้ยถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานในระบบเศรษฐกิจ ภาวะเศรษฐกิจจะล่อตัวในช่วงที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อความต้องการสินเชื่อชะลอลงไปด้วย ทำให้เกิดสภาพคล่องส่วนเกินขึ้นในระบบการเงิน ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยปรับลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผลกระทบของอัตราดอกเบี้ยต่ำมีทั้งด้านบวกและด้านลบ ในด้านบวกการที่อัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับต่ำจะช่วยบรรเทาปัญหาการดอกเบี้ยไม่เฉพาะแต่ภาครัฐ ภาคเอกชนก็ได้รับประโยชน์ด้วย โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างหนี้ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังช่วยเอื้อต่อระดับการลงทุนภายในประเทศมิให้การลงทุนภาคเอกชนหดตัวลงมากเกินไปอันเป็นผลกระทบจากวิกฤตและการชะลอลงของภาวะเศรษฐกิจโลกด้วย อย่างไรก็ดี ทางการตระหนักถึงผลกระทบของอัตราดอกเบี้ยต่ำต่อประชาชนที่มีรายได้อาจลดลงเป็นหลัก เช่น กลุ่มข้าราชการเกษียณอายุ และกลุ่มผู้สูงอายุที่ได้ออมเงินไว้ใช้จ่ายในยามชรา เป็นต้น กระทรวงการคลังจึงได้ออกมาตรการเป็นระยะๆ เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้อาจลดลงจากผลกระทบ เช่น

- มาตรการลดและยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับดอกเบี้ยเงินฝาก เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับดอกเบี้ยเงินฝากที่ได้รับจากการฝากเงินกับธนาคารในประเทศเป็นรายเดือนติดต่อกันมีระยะเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่เดือนนับแต่วันที่เริ่มฝาก โดยมียอดเงินฝากแต่ละคราวเท่ากัน แต่ไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาทต่อเดือน และรวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินหกแสนบาท

- การออกพันธบัตรออมทรัพย์สำหรับประชาชน เพื่อเพิ่มทางเลือกในการลงทุนให้ผู้มีเงินออม เช่น การเปิดให้จองซื้อพันธบัตรออมทรัพย์สำหรับประชาชนครั้งที่ ๑ อายุ ๓ และ ๕ ปี ระหว่างวันที่ ๑๕ - ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ในวงเงินไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ผ่านสาขาธนาคารออมสินทั่วประเทศ และสาขาของธนาคารแห่งประเทศไทยต่างจังหวัด ๔ สาขา โดยอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ ๕.๗๕ ต่อปี สำหรับพันธบัตรรุ่นอายุ ๓ ปี และร้อยละ ๕.๗๐ ต่อปี สำหรับพันธบัตรรุ่นอายุ ๕ ปี

คำถามข้อ ๓ การที่กระทรวงการคลังได้ดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำอย่างต่อเนื่อง เพื่อกระตุ้นการลงทุนในภาคธุรกิจเอกชนและการบริโภคภายในประเทศนั้น แต่จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมากลับพบว่าการลงทุนในภาคธุรกิจเอกชนภายในประเทศ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่สัมฤทธิ์ผล เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนกระทรวงการคลังได้มีการพิจารณาทบทวนนโยบายอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวไว้หรือไม่อย่างไร

คำตอบข้อ ๓ วิกฤตเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๐ นอกจากจะส่งผลกระทบต่อภาคการเงินและการผลิตแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคของประชาชนให้หันมาออมมากขึ้นและใช้จ่ายน้อยลงและความต้องการสินเชื่อที่ชะลอตัวลงด้วย ภาวะดังกล่าวทำให้เกิดสภาพคล่องส่วนเกินในระบบการเงิน ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยปรับลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง การปรับตัวลดลงของอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวได้เอื้อต่อการปรับโครงสร้างหนี้และลดต้นทุนของบริษัทที่ทำการกู้ยืมลง ซึ่งเป็นการบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม มาตรการลดของอัตราดอกเบี้ยเพียงอย่างเดียวไม่สามารถจะช่วยกระตุ้นให้เกิดการลงทุนเพิ่มขึ้นได้ หากยังไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นได้ ดังนั้น ทางการจึงได้ออกมาตรการต่างๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและความเชื่อมั่น เช่น มาตรการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศ มาตรการหาตลาดส่งออกใหม่เพิ่มเติมเพื่อทดแทนตลาดในสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นที่ชะลอตัว และมาตรการเร่งการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นต้น โดยมุ่งหวังให้เศรษฐกิจสามารถฟื้นตัวได้โดยเร็วซึ่งจะช่วยผลักดันให้ความต้องการลงทุนและสินเชื่อเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ภาวะสภาพคล่องส่วนเกินหดหายไปจากระบบและในที่สุดจะช่วยผลักดันให้อัตราดอกเบี้ยปรับตัวตามกลไกตลาดในระดับที่เหมาะสมต่อไป