

Multiplier Effect นโยบายยอดนิยมในการกระตุ้นเศรษฐกิจ

อานันท์ เกียรติสารพิภพ
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2559 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับมาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ใช่เกษตรกร พร้อมอนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณ จำนวน 12,750 ล้านบาท เพื่อนำเงินมาใช้ในการมาตรการดังกล่าว โดยให้ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารกรุงไทย สำรองจ่ายไปก่อน จากนั้น ให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาจ่ายชดเชยต้นทุนเงินให้กับธนาคารต่อไป (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2559) โดยมาตรการช่วยเหลือดังกล่าว ได้แก่ การมอบเงินช่วยเหลือให้ผู้ที่มีรายได้น้อยไม่เกิน 30,000 บาทต่อปี เป็นเงิน 3,000 บาท สำหรับผู้ที่มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี แต่ไม่เกิน 100,000 บาทต่อปี รัฐบาลจะมอบเงินช่วยเหลือเป็นเงิน 1,500 บาท รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ใช้นโยบายการคลังเป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้ฟื้นตัว ซึ่งเป็นการโอนรายได้จากภาครัฐกลับไปสู่ภาคประชาชนโดยตรง เมื่อพิจารณาถึงมาตรการที่ได้ออกมา พบว่า ส่วนหนึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะเพิ่มอุปสงค์ (Demand) หรือความต้องการบริโภคสินค้าเพื่อกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งวัดโดยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) โดยมีสมมติฐานที่สำคัญ คือ เงินที่ภาครัฐใช้จ่ายจะเปลี่ยนเป็นรายได้ของบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นผู้ขายสินค้าหรือบริการที่ภาครัฐเข้าไปซื้อ เมื่อคนกลุ่มนี้ได้รับเงินจากการใช้จ่ายของภาครัฐ จะนำเงินไปใช้จ่ายต่อในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดการหมุนเวียนหรือเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น และทำให้ภาคเศรษฐกิจขยายตัว หากการขยายตัวของภาคทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นมีมูลค่ามากกว่าเงินที่ภาครัฐใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในตอนแรก ในกรณีนี้จะนำไปตามสมมติฐานที่ภาครัฐตั้งไว้ว่าการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ทั้งนี้เมื่อนำ GDP ที่เพิ่มขึ้นมาหารด้วยรายจ่ายภาครัฐที่เพิ่มขึ้นในตอนแรก สัดส่วนที่ได้เรียกว่า “ผลทวีคูณของการใช้จ่ายภาครัฐ” หรือ “Multiplier effect of government spending” (ศาสตรา สุตสวาสดี, 2552)

Multiplier Effect คืออะไร

Multiplier Effect หมายถึง ผลทวีคูณต่อระบบเศรษฐกิจ ถูกนำมาใช้เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของสำนักเคนส์ (Keynesian Economics) ที่มีพื้นฐานความคิดจาก John Maynard Keynes นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ในแง่ของทฤษฎีที่ถูกนำมาใช้ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เพื่อให้เกิด

การหมุนเวียนเงินในระบบและมีการใช้จ่ายเงินให้มากขึ้นโดยเฉพาะจากฐานราก หรือเพื่อชะลอภาวะการถดถอยของเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (พลภัทร บุราคม, ม.ป.ป., น. 1-3)

เศรษฐกิจตกต่ำมีลักษณะที่ชัดเจน คือ มีการผลิตต่ำกว่าที่ควรจะเป็น มีปัญหาการว่างงานโดยไม่สมัครใจจำนวนมาก มีเครื่องมือเครื่องจักรที่ทำงานต่ำระดับ เป็นผลให้มี Real GDP ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นมาก หากได้มีการกระตุ้นความต้องการสินค้าและบริการที่ผลิตในชาติ ด้วยการสร้างอำนาจซื้อสินค้าในประเทศให้มากขึ้น หรือมีแรงกระตุ้นการส่งออกมากขึ้น อัตราการเพิ่มของ GDP ก็จะสูงขึ้น โดยไม่มีความกดดันด้านเงินเฟ้อ หรือการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด (สุชาติ ธาดาธำรงเวช, 2549, น. 1)

Keynesian Theory เป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เน้นการใช้การขับเคลื่อนทางอุปสงค์ (Demand Driven Side) มากกว่าการพึ่งพาภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจ (Supply Side) เพื่อการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมักจะใช้เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดนโยบายด้านการใช้จ่ายที่สำคัญ ๆ เพื่อเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตของ GDP บวกกับการกำกั้นนโยบายทางการเงินของธนาคารกลาง อาทิ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยนโยบายเพื่อการเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืนในช่วงเวลาต่าง ๆ ตลอดวงจรเศรษฐกิจ (พนม ทินกร ณ อยุธยา, 2552, น. 231-232)

สิ่งสำคัญที่สุดของการใช้ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ Keynesian Theory คือ การดึงเศรษฐกิจออกจากภาวะถดถอยด้วยการกระตุ้นปัจจัยทางอุปสงค์เพื่อให้เกิดกำลังซื้อของประชาชน อันจะนำไปสู่กิจกรรมต่อเนื่องทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่น การจ้างงาน หรือการลงทุนเพื่อเพิ่มกำลังการผลิต เป็นต้น ทำให้ลูกจ้างเกิดรายได้มากขึ้น เป็นวงจรไปเรื่อย ๆ หรือที่เรียกว่า Multiplier Effect (อรุณศักดิ์ จรุงวงค์นิรมล, 2552)

ข้อดีของ Multiplier Effect

Multiplier Effect มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลแทบทุกยุคทุกสมัย กล่าวคือ ในกรณีที่ผลทวีคูณของประเทศที่ทำการศึกษามีค่ามากกว่าหนึ่ง สมมติว่ามีค่าเท่ากับสอง ย่อมชี้ให้เห็นว่า การใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของภาครัฐ 1 บาท สามารถกระตุ้นให้ประชาชนบริโภคสินค้าและบริการมากขึ้น (Crowding-in effect) ซึ่งจะส่งผลให้เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 2 บาท ซึ่งมากกว่าเงินที่ภาครัฐใช้จ่ายในตอนแรก หมายความว่า ในการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลดังกล่าวอาจจะใช้เงินเริ่มต้นเพียง 3,000 บาทต่อคน แต่ถ้าทฤษฎีนี้ใช้ได้ผลขึ้นมาจนเกิดความเชื่อมั่นของภาวะเศรษฐกิจมากขึ้น (แม้ในช่วงสั้น) กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องอาจจะขยายทวีคูณเป็นมูลค่า 30,000 บาท หรือ 300,000 บาทได้ (ศาสตรา สุดสวาสดิ์, 2552)

ผลกระทบของ Multiplier Effect

แม้ว่านโยบาย Multiplier Effect จะมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายในแต่ละประเทศ เนื่องจากสามารถกระตุ้นให้ประชาชนบริโภคสินค้าและบริการมากขึ้น ทำให้มีโอกาสส่งผลให้เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งมากกว่าเงินที่ภาครัฐใช้จ่ายในตอนแรกก็ตาม

แต่ในทางกลับกัน หากผลลัพธ์ที่ได้มีค่าน้อยกว่าหนึ่ง สมมติว่ามีค่าเป็นศูนย์ แสดงว่าเงินที่ภาครัฐใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 1 บาทนั้น มีผลให้เกิดการหักล้างหรือลดการใช้จ่ายของภาคเอกชนหรือผู้บริโภค (Crowding-out effect) ซึ่งในกรณีนี้ นอกจากการใช้จ่ายของภาครัฐจะไม่สามารถกระตุ้นระบบเศรษฐกิจได้แล้ว ตรงกันข้ามกลับกลายเป็น การเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐ ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ ปกติแล้วการใช้จ่ายของภาครัฐ ถือว่ามีประสิทธิภาพ น้อยกว่าการใช้จ่ายของภาคเอกชน (ศาสตรา สุตสวัสดิ์, 2552)

อธิบายตามทฤษฎี Keynesian Theory ผู้ผลิตจะตัดสินใจจ้างแรงงานหรือลงทุนเพิ่มก็ต่อเมื่อเกิด ความต้องการซื้อสินค้าจากผู้ซื้อที่มากกว่ากำลังการผลิตสูงสุดที่มีอยู่ อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริง ธุรกิจอาจจะ ไม่ได้เป็นเช่นนั้นก็ได้ ในทางตรงกันข้าม หากผู้บริโภคเกิดความรู้สึกทางจิตวิทยาถึงความไม่แน่นอนของรายได้ เนื่องจากได้คาดการณ์ล่วงหน้าถึงภาวะเศรษฐกิจที่อาจตกต่ำลงในอนาคต การเริ่มต้นของภาวะถดถอย ทางเศรษฐกิจ (Recession or Depression) จะเกิดขึ้น โดยเริ่มจากการตัดค่าใช้จ่ายทั้งในชีวิตประจำวันออก อาทิ ค่าอาหาร ค่าเดินทาง หรือสินค้าฟุ่มเฟือย ตลอดจนตัดค่าใช้จ่ายที่เป็นทรัพย์สินออก อาทิ รถยนต์ อสังหาริมทรัพย์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เพื่อประหยัดเงินไว้รองรับความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นได้ สิ่งที่จะตามมา คือ ผู้ผลิตจะหยุด การขยายการลงทุน ลดกำลังการผลิต ลดการสั่งซื้อวัตถุดิบ และสั่งปลดคนงานเพื่อลดค่าใช้จ่าย ผลกระทบที่จะ เกิดขึ้นตามมา (ตามทฤษฎี domino effect) คือ คนงานที่ถูกเลิกจ้างดังกล่าวก็จะทำการลดค่าใช้จ่ายของตนเอง ลงมากขึ้น อุปสงค์สินค้าต่าง ๆ ก็จะลดน้อยตามลงไป ภาวะการเลิกจ้างงานก็จะเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ กลายเป็น วงจรที่จะทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปเรื่อย ๆ (อรุณศักดิ์ จรุงวงค์นิรมล, 2552)

ที่ผ่านมาในช่วงเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่ไม่ดี ธนาคารกลางมักจะนำนโยบายการเงินที่ผ่อนคลายมาใช้ เช่น การลดดอกเบี้ยนโยบาย เป็นต้น เพื่อช่วยลดต้นทุนทางธุรกิจให้กับธุรกิจเอกชนและหวังว่าจะมีการลงทุนเพิ่มเติม จากภาวะดอกเบี้ยที่ถูกลง ในส่วนของผู้บริโภค อัตราดอกเบี้ยที่ลดลงอาจจะช่วยจูงใจให้เกิดการกู้เพื่อซื้อ สินทรัพย์มากขึ้น เช่น บ้านและที่ดิน เป็นต้น รวมถึงการใช้จ่ายที่มากขึ้นจากเงินออมที่มีเพราะอัตราดอกเบี้ยเงิน ฝากที่ลดลง

ปัญหาที่อาจทำให้การใช้มาตรการทางการเงินดังกล่าวไม่ได้ผล คือ ผู้บริโภคซึ่งเป็นเครื่องจักรสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจอาจเกิดความไม่มั่นใจ ทำให้ไม่กล้าใช้จ่ายเงิน แม้ว่าจะสามารถขอสินเชื่อได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ แต่หากผู้บริโภคไม่ใช้จ่าย กิจกรรมต่อเนื่องที่จะช่วยให้เกิดการขยายตัวก็ย่อมไม่เกิดขึ้น สิ่งที่รัฐบาลคาดหวังไว้ก็อาจจะไม่เกิดขึ้น หรือเกิดแต่อาจไม่เต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ รัฐบาลอาจจะมีมาตรการเพิ่มเติมทางด้านอุปทาน อาทิ การลดภาษีให้กับภาคธุรกิจ โดยหวังว่าผู้ผลิตจะมีเงินสดมากขึ้น ทำให้ช่วยลดการปลดคนงาน แต่อาจจะล้มเหลวก็ได้ หากนายจ้างยังคงกังวลเพราะไม่มีผู้ซื้อ ทำให้เก็บเงินสดที่ได้เป็นสภาพคล่องสำรองมากกว่านำมาใช้จ่าย

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

Multiplier Effect เป็นนโยบายการคลังที่มักจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล โดยหากจะเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาก็จะพบว่า มีนโยบายเช็คช่วยชาติ ในสมัยรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ ที่เป็นลักษณะเป็นการแจกเงินให้เปล่าเช่นเดียวกัน ส่วนสมัยรัฐบาลอื่น ๆ แม้จะมีการให้เงิน แต่ก็จะเป็นลักษณะการให้เป็นเงินเพื่อตั้งเป็นกองทุนหมุนเวียนเพื่อให้เกิดการผลิตและจำหน่าย อย่างเช่น กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่าการนำเงินดังกล่าวไปแจกในลักษณะให้เปล่า นั้น ประชาชนอาจจะใช้เงินที่ได้มาไม่ตรงกับจุดประสงค์รัฐบาลก็ได้ อาทิ ในกรณีผู้ได้รับแจกเงินนำเงินไปออมแทนที่จะไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาล หรือในกรณีแจกเงินให้กับผู้ที่ไม่มีความเดือดร้อนทางการเงิน มาตรการดังกล่าวก็อาจจะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร กล่าวคือ แทนที่เงินดังกล่าวจะไปหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ก็จะไปอยู่ในบัญชีออมทรัพย์แทน ดังนั้น สิ่งที่รัฐบาลควรจะทำคือการนอกเหนือจากการแจกเงินแล้ว คือ การกระตุ้นให้เกิดการนำเงินดังกล่าวที่ได้ไปใช้จ่ายจริง โดยแทนที่จะแจกเป็นเงินสด ก็อาจให้ในรูปของคูปองที่มีวันหมดอายุแทน หรือการกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการให้เงินให้แก่ผู้ที่มีความจำเป็นต้องใช้จริง ๆ เช่น คนตกงาน ผู้ปกครองที่มีบุตรหลายคน เป็นต้น ทั้งนี้ การแจกคูปองอาจจะบุนินค้าที่สามารถซื้อได้จากแหล่งที่ระบุเฉพาะเจาะจงโดยเน้นสินค้าที่ผลิตในประเทศ เช่น ข้าวสารหรือผลไม้จากสหกรณ์ต่าง ๆ ร้านอาหารต่าง ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ เทคนิคการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลเพื่อให้เกิดอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยตัวเลข GDP จากรายจ่ายตามแนวทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของสำนักเคนส์ที่เน้นค่าจ่ายในภาคต่าง ๆ เช่น ภาคครัวเรือน และภาคธุรกิจ เป็นต้น มาคำนวณเป็นค่า GDP แล้วเปรียบเทียบตัวเลขที่เพิ่มขึ้นว่าเป็นการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศนั้น แม้จะเกิดประโยชน์ในแง่ของการแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจตกต่ำ แต่ผลกระทบ (Impact) ที่อาจเกิดขึ้นตามมา คือ อาจทำให้เกิดการบริโภคนิยมมากขึ้น เพราะเหตุที่รัฐบาลมุ่งเน้นไปยังการใช้จ่ายในภาคครัวเรือนที่เรียกว่าอุปสงค์ (Demand) เป็นสำคัญ โดยมองว่าความเชื่อมั่นในการใช้จ่ายเงินของประชาชนจะเป็นตัวขับเคลื่อนทำให้เกิดการใช้จ่ายของภาคอื่น ๆ ตามมา

บรรณานุกรม

พนม ทินกร ณ อยุธยา. (2532). การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 1 การบริหารงานคลังรัฐบาลมหภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: บริษัทศิลปสยามการพิมพ์.

พลภัทร บุราคม. (ม.ป.ป.). การบริหารการเงินและการคลัง. สืบค้น 19 ธันวาคม 2559

จาก http://www.igetweb.com/www/mpa11chonburi/private_folder/pa630%20pollapat1.pdf

ศาสตรา สุดสวัสดิ์. (4 มีนาคม 2552). ผลทวีคูณของการใช้จ่ายภาครัฐ (Multiplier effect of government spending).

สืบค้น 13 ธันวาคม 2559 จาก <http://sasatra.blogspot.com/2009/03/multiplier-effect-of-government.html>

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (22 พฤศจิกายน 2559). มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่

ผู้มีรายได้น้อยในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ. สืบค้น 19 ธันวาคม 2559 จาก

<http://www.cabinet.soc.go.th/>

สุชาติ ธาดาธำรงเวช. (2549). จะฟื้นเศรษฐกิจตกต่ำได้อย่างไร. วารสารสถาบันพระปกเกล้า. 4(1), 67.

อรุณศักดิ์ จรุงวงษ์นิรมล. (6 มีนาคม 2552). Keynesian Theory = แจกเงินกระตุ้นเศรษฐกิจ. สืบค้น

9 ธันวาคม 2559 จาก <http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9520000025549>