

เงินโอน แก่จน คนขยัน (Negative Income Tax: NIT)



POVERTY

6 สิงหาคม 2557

เสนอแนะอย่างมีหลักการ
ศึกษาโดยไม่หยุดนิ่ง
คนคลังที่มีคุณภาพ

ส.ฟ.ค.

คณะผู้วิจัย:

ดร.ปิ่นพงษ์ อนันนอภิบุตร

นายวิธีร์ พานิชวงศ์

ดร.สุมาพร ศรีสุนทร

นางสาวลลิตา ละสอน

สำนักนโยบายภาษี

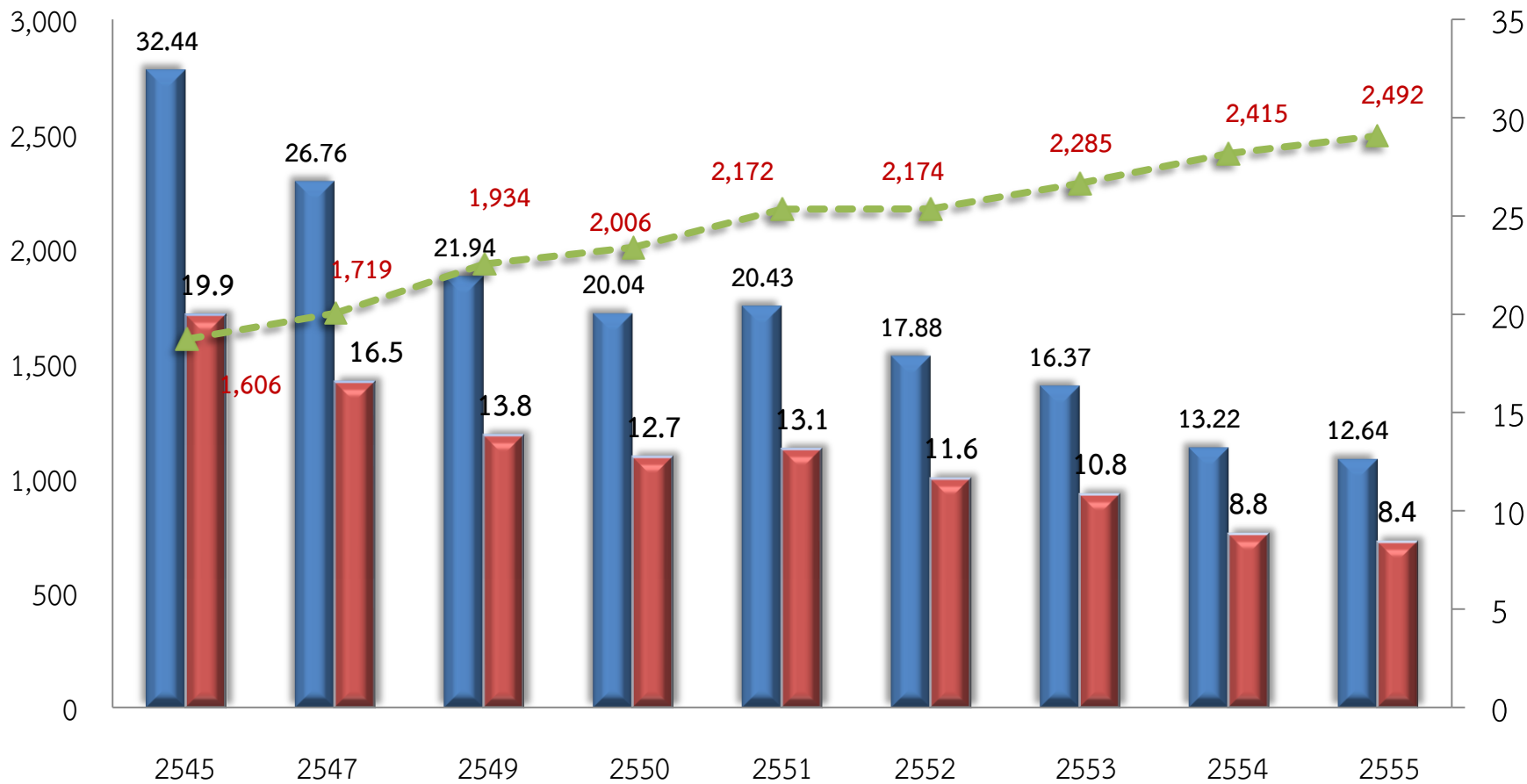
สำนักนโยบายการคลัง

สำนักกฎหมาย

สำนักนโยบายการคลัง



สถานการณ์ด้านความยากจนในประเทศไทย



■ สัดส่วนคนจน (ร้อยละ) ■ จำนวนคนจน (ล้านคน) -▲- เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)

ที่มา: สศช.

“23 ปีผ่านไป

การกระจายรายได้เหมือนเดิม”

ปี 2531

GINI = 0.487

ปี 2554

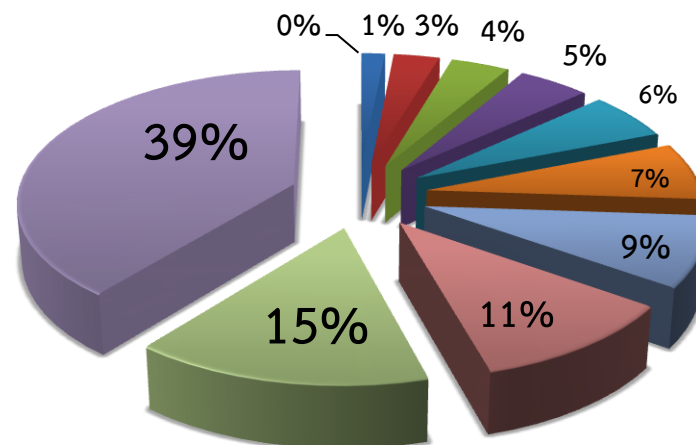
GINI = 0.484

GINI Coefficient

0 = เท่าเทียม 1 = เหลื่อมล้ำ

ที่มา: สคช.

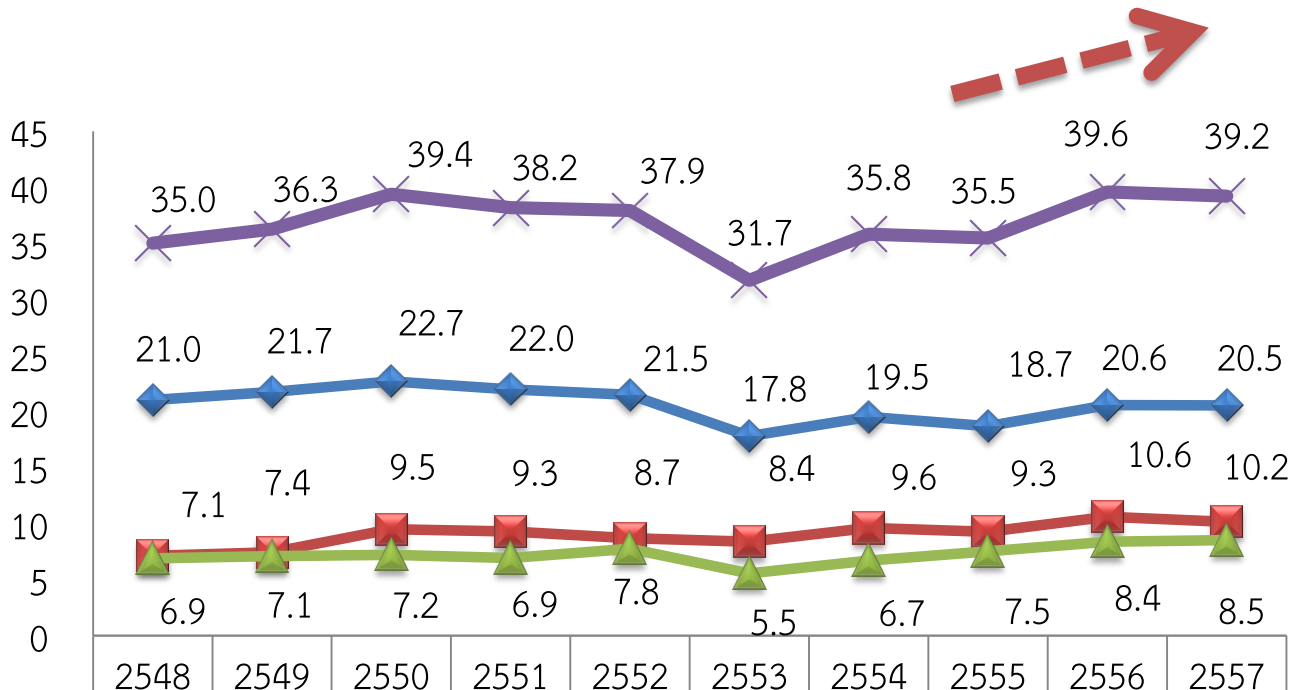
สัดส่วนรายได้จำแนกตาม
กลุ่มประชากร



- กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนสุด)
- กลุ่ม 10% ที่ 2
- กลุ่ม 10% ที่ 3
- กลุ่ม 10% ที่ 4
- กลุ่ม 10% ที่ 5
- กลุ่ม 10% ที่ 6
- กลุ่ม 10% ที่ 7
- กลุ่ม 10% ที่ 8
- กลุ่ม 10% ที่ 9
- กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยสุด)

การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำ

ร้อยละต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปี



◆ การศึกษา	21.0	21.7	22.7	22.0	21.5	17.8	19.5	18.7	20.6	20.5
■ การสาธารณสุข	7.1	7.4	9.5	9.3	8.7	8.4	9.6	9.3	10.6	10.2
▲ การสังคมสงเคราะห์	6.9	7.1	7.2	6.9	7.8	5.5	6.7	7.5	8.4	8.5
✕ รวม	35.0	36.3	39.4	38.2	37.9	31.7	35.8	35.5	39.6	39.2

ที่มา: สศท.

การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำ

จ่ายใช้จ่ายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหา
ความยากจนและความเหลื่อมล้ำจำนวนมาก



สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำไม่ดีขึ้น

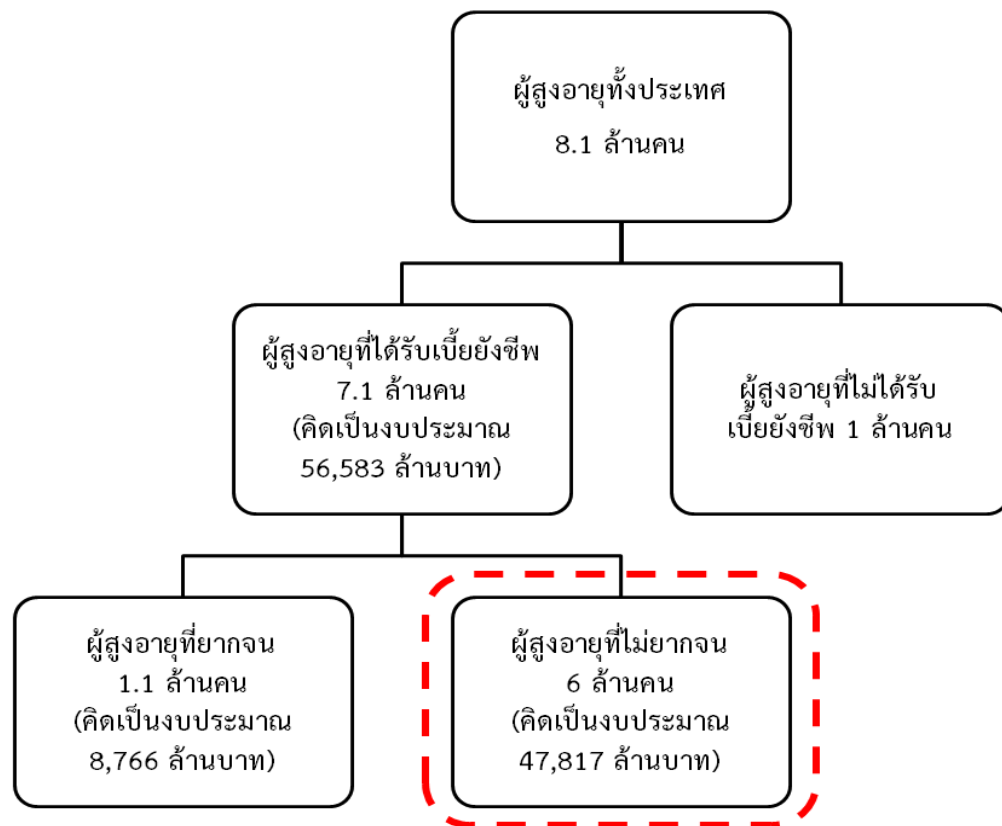


“หากคนจนไม่เจอ”



“งบประมาณรายจ่ายสำหรับเบี้ยยังชีพคนชรา”

ตัวอย่าง



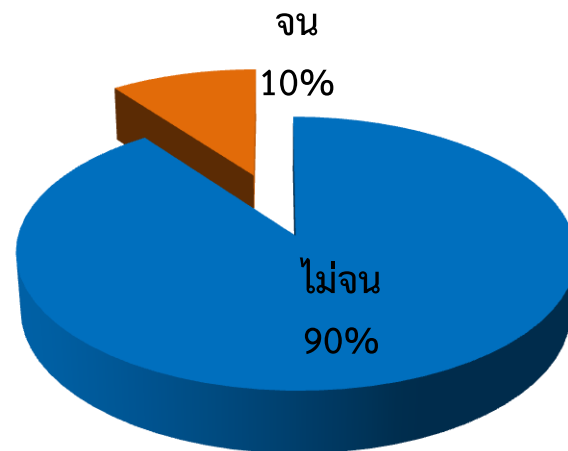
หมายเหตุ:

- ค่ารวมจากงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557
- จำนวนผู้สูงอายุทั้งประเทศ เป็นข้อมูลจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรในปี พ.ศ. 2554
- จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เป็นข้อมูลจากเอกสารงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557
- จำนวนผู้สูงอายุที่ยากจน เป็นข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554)

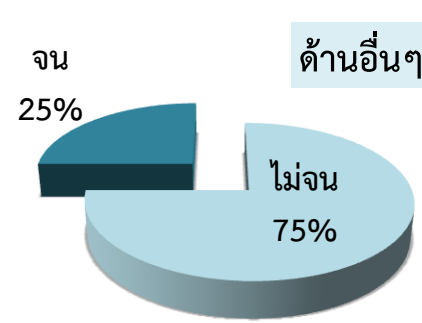
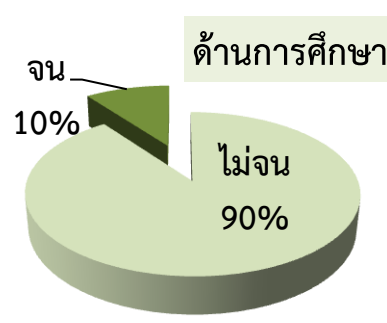
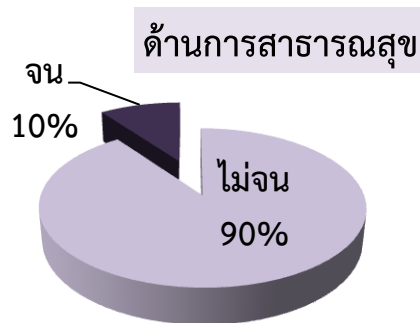
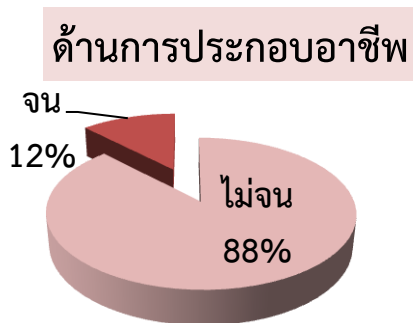
สวัสดิการที่รัฐบาลจัดให้ “ใครได้ประโยชน์”

การเข้าถึงสวัสดิการที่รัฐบาลจัดให้ ปี 2553 - 2555

- ด้านการศึกษา อาทิ เงินกู้ยืมโครงการศึกษาของรัฐ
- ด้านการประกอบอาชีพ อาทิ เงินกู้ยืมกองทุนหมู่บ้าน
โครงการอื่นของรัฐที่ช่วยเหลือเกษตรกร
- ด้านสาธารณสุข อาทิ บัตรประกันสุขภาพ 30 บาทรักษาทุกโรค
- ด้านอื่นๆ อาทิ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ



ค่าเฉลี่ย ปี 2553 - 2555

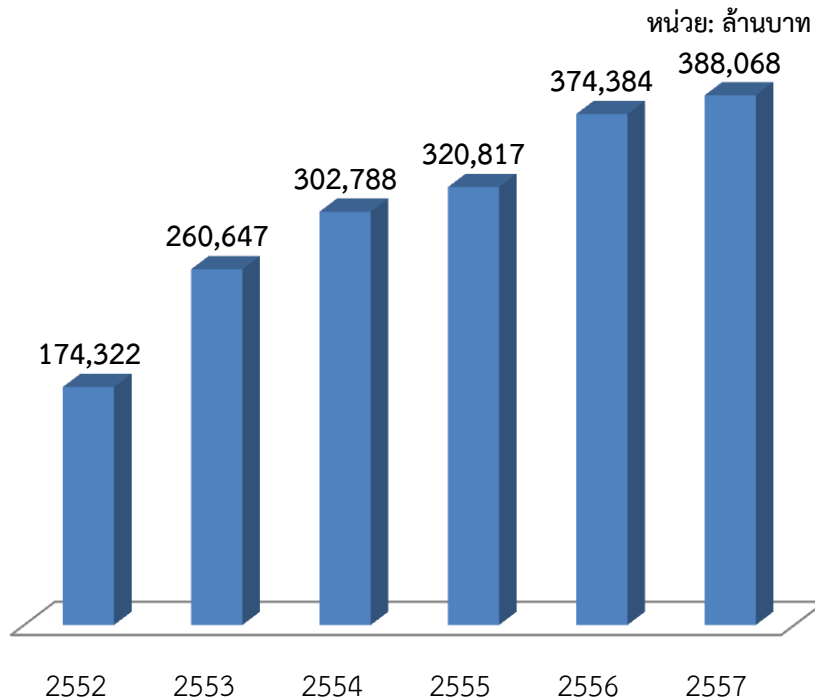


ที่มา: รวบรวมโดย สศค.

“ประชานิยมพุ่ง”



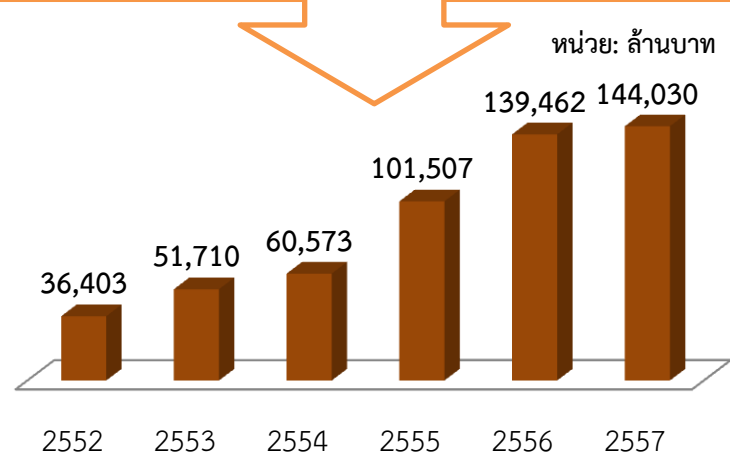
งบประมาณโครงการเชิงสวัสดิการและประชานิยมที่สำคัญในช่วงปีงบประมาณ 2552 - 2557



- โครงการที่เกี่ยวกับสวัสดิการด้านสาธารณสุข
- โครงการที่เกี่ยวกับสวัสดิการด้านการศึกษา
- โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- **โครงการที่เกี่ยวกับการเพิ่มรายได้ กระจายจ่าย**

งบประมาณโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายที่สำคัญในช่วงปีงบประมาณ 2552 - 2557

- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML)
- พักชำระหนี้ให้กับเกษตรกร
- โครงการรับจำนำผลผลิตทางการเกษตร (ธกส. + อตก. + อคส.)
- โครงการประกันรายได้ให้เกษตรกร
- กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร
- โครงการรถคันแรก
- กองทุนสตรี
- กองทุนตั้งตัวได้
- โครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร
- โครงการบ้านหลังแรก



“Poverty is not natural. It is man-made and can be removed by the actions of human beings.”
~ Nelson Mandela



1 Universal VS Targeting

การแก้ไขปัญหาความยากจนจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อรัฐบาลสามารถ “หาตัวคนจน” เจอ

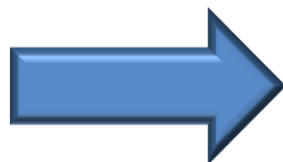
2 In-kind Subsidy VS Cash Subsidy

การอุดหนุนคนจนด้วยเงินสดมีประสิทธิภาพมากกว่าการอุดหนุนราคาสินค้าหรือการให้สิ่งของ

3 Conditional Cash Transfer (CCT) VS Unconditional Cash Transfer (UCT)

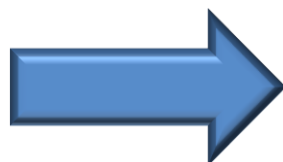
กรณี CCT รัฐต้องมี Capacity สูง และอาจเกิดปัญหาการตกหล่นได้

ผู้มีรายได้ถึงเกณฑ์



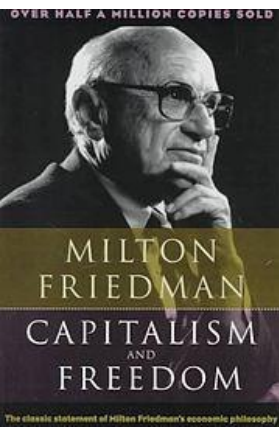
“จ่ายภาษีให้รัฐ”
(Pay Positive Income Tax)

ผู้มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์



“รับเงินโอนจากรัฐ”
(Pay Negative Income Tax)

NIT = ระบบภาษี + ระบบสวัสดิการ



Means-testing

- หาตัวคนจนให้เจอ

Workfare

- ต้อง “ทำงาน” เท่านั้น
จึงจะได้รับเงินโอน

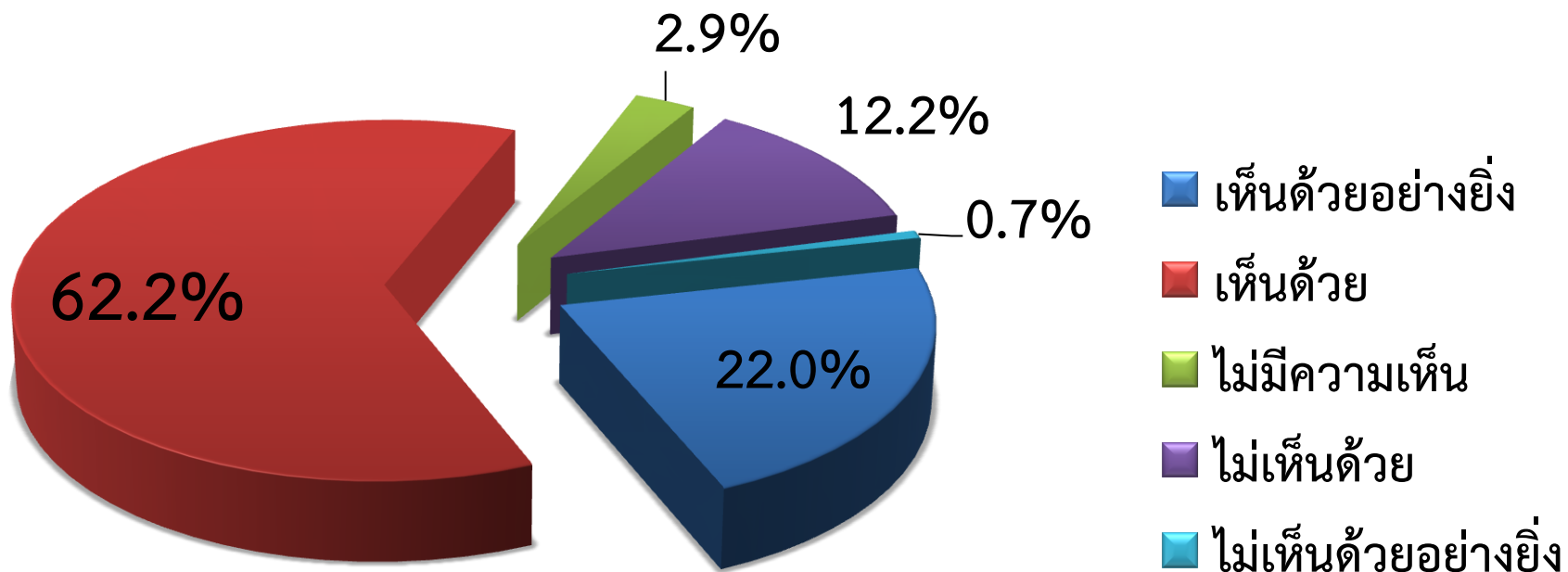
Carrot

- Carrot
- Stick*



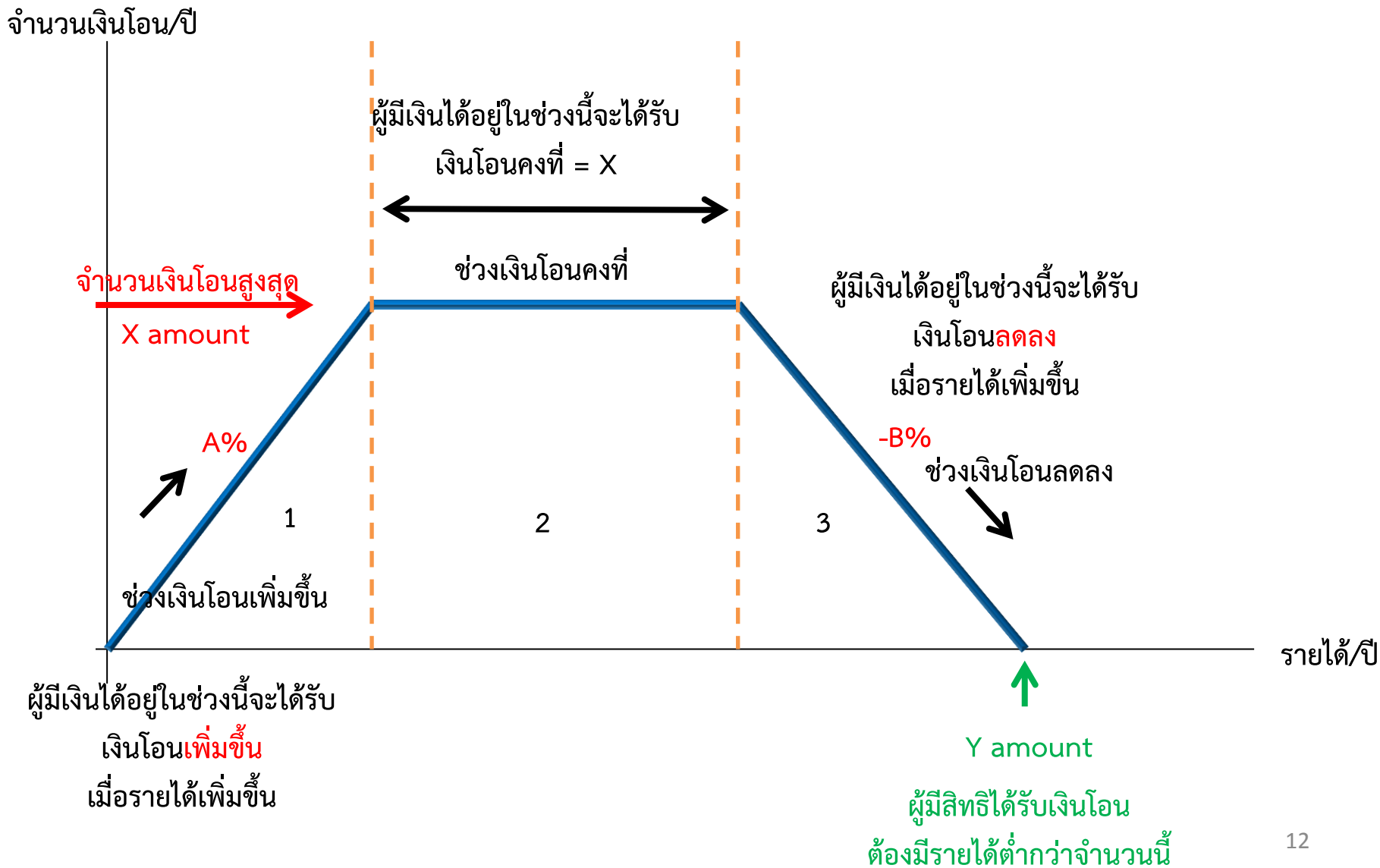
* ยื่นแบบขฯ เท็จ : ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่ 3 เดือนถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 200,000 บาท
ไม่ยื่นแบบขฯ : ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ

ความช่วยเหลือของรัฐบาลควรขึ้นอยู่กับ ความพยายามของปัจเจกบุคคล?



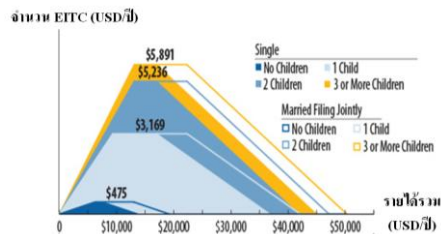
Would you agree with the statement that income inequality is acceptable if it is due to differences in individual efforts and an outcome of fair competition?"

รูปแบบทั่วไปของ NIT

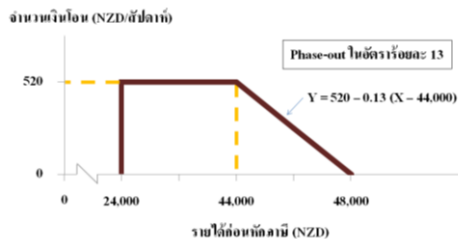


รูปแบบ NIT ของประเทศต่างๆ

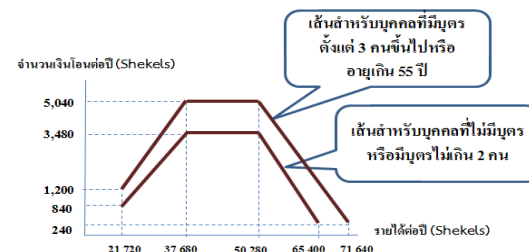
USA



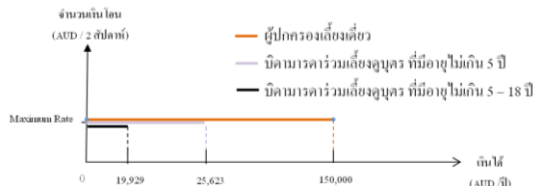
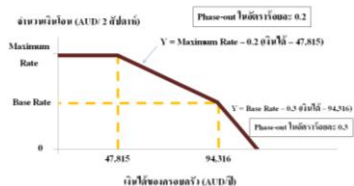
New Zealand



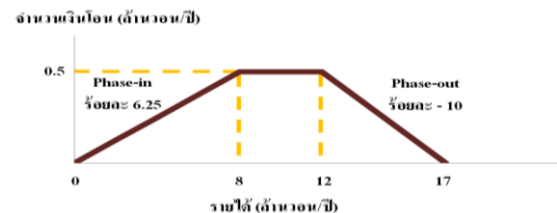
Israel



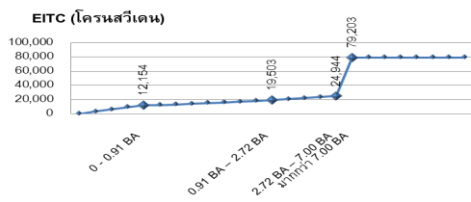
Australia



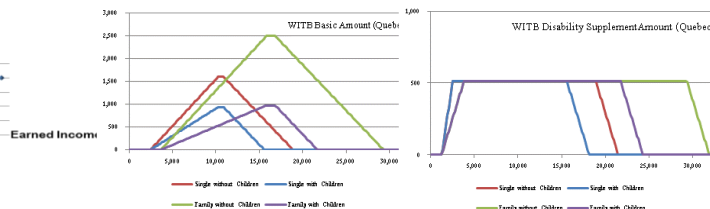
South Korea



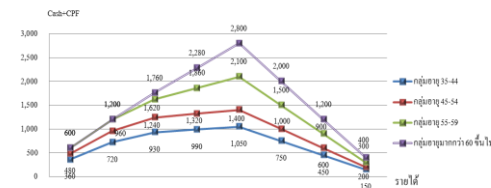
Sweden



Canada



Singapore



ประเทศ	ชื่อ	ชื่อย่อ	หน่วยงานรับผิดชอบ	
			ภาษา	ประกันสังคม
สหรัฐอเมริกา	Earned Income Tax Credit	EITC	Internal Revenue Service	-
นิวซีแลนด์	Independent Earner Tax Credit	IETC	Inland Revenue Dept.	-
อังกฤษ	Working Tax Credit	WTC	HM Revenue & Customs	-
อิสราเอล	Earned Income Tax Credit	EITC	Israel Tax Authority	-
ออสเตรเลีย	Family Tax Benefit	FTB	-	Dept. of Human Service
เกาหลีใต้	Earned Income Tax Credit	EITC	National Tax Office	-
สวีเดน	Earned Income Tax Credit	EITC	Swedish Tax Agency	-
แคนาดา	Working Income Tax Benefit	WITB	Canada Revenue Agency	-
สิงคโปร์	Workfare Income Supplement	WIS	-	Central Provident Fund Board

เปรียบเทียบลักษณะ NIT ของต่างประเทศ

เงื่อนไขของ NIT	สหรัฐอเมริกา	นิวซีแลนด์	อังกฤษ	อิสราเอล	ออสเตรเลีย	เกาหลีใต้	สวีเดน	แคนาดา	สิงคโปร์
1. ปีที่เริ่มใช้ NIT (พ.ศ.)	2518	2552	2545	2551	2543	2551	2550	2550	2550
2. อายุของผู้ที่มีสิทธิได้รับ NIT	-	-	≥ 25	≥ 21	-	-	-	≥ 19	≥ 35
3. ส่วนหนึ่งของ NIT เป็นการสมทบเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
4. NIT สัมพันธ์กับสถานะการสมรส	✓	-	✓	✓	✓	-	-	✓	-
5. NIT สัมพันธ์กับจำนวนบุตรและอายุบุตร	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	-
6. NIT สัมพันธ์กับความพิการ	-	-	✓	-	-	-	-	✓	-
7. มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	-	-	-	-	-	✓	-	-	✓
8. ช่วง Phase-in	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓
9. มีช่วง Plateau	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	-
10. มีช่วง Phase-out	✓	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓
11. เงื่อนไขของ NIT แตกต่างกันในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ	-	-	-	✓	-	-	-	✓	-

หลักในการออกแบบ NIT สำหรับประเทศไทย

1. ควรเป็นรูปแบบที่ง่าย

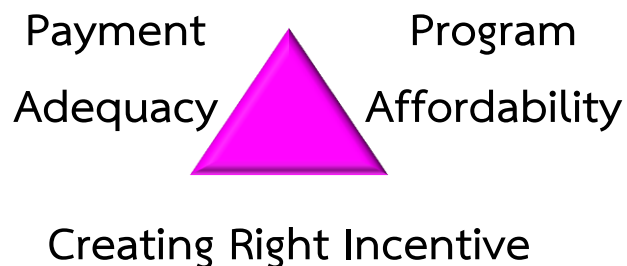
2. ควรต้องมีการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้

3. ควรบังคับใช้ทั่วประเทศ

4. ควรมีช่วง Phase-in และ Phase-out

5. เกณฑ์ต่างๆ ควรปรับอย่างสม่ำเสมอตามอัตราเงินเฟ้อและค่าแรงขั้นต่ำ

6. อัตราเงินโอนต้อง “เหมาะสม”



คุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับ NIT

- เป็น Voluntary Basis โดยผู้มีเงินได้ “ตั้งแต่บาทแรก” ยื่นแบบฯ
 - ต้องมี Active Income
 - ถ้ามีทั้ง Active Income และ Passive Income จะได้รับ NIT จาก Income ทั้ง 2 ประเภทรวมกัน แต่ Passive Income จะต้องไม่เกิน 2,400 บาท/ปี
- อายุระหว่าง 15 – 60 ปี และมีสัญชาติไทย

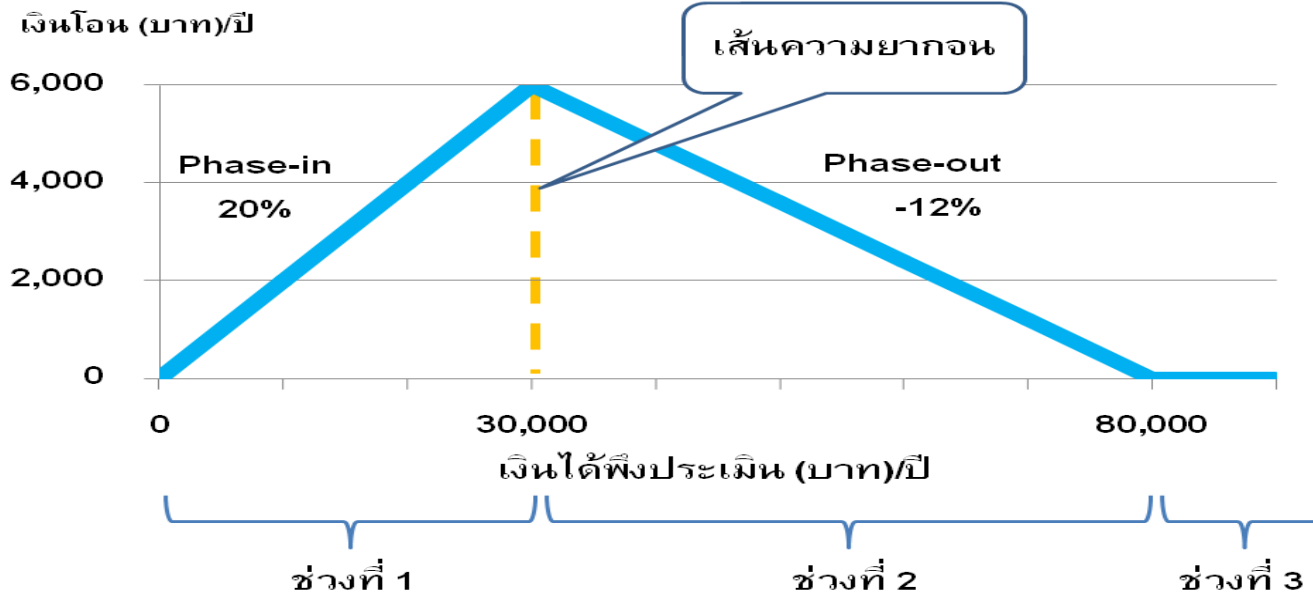


ยื่นแบบฯ

จ่ายเงินโอน



ข้อเสนอ NIT ของไทย



หน่วย: บาท

เงินได้พึงประเมิน/ปี (1)	อัตราเงินโอนจากรัฐ (2)	เงินโอนจากรัฐ/ปี		เงินได้ทั้งสิ้นหลังจากได้รับ เงินโอนจากรัฐ/ปี = (1)+(3)+(4)
		$(1) \times (2) = (3)$	$6,000 + \{(1) - 30,000\} \times (2) = (4)$	
10,000	20%	$(10,000)(20\%) = 2,000$		12,000
20,000	20%	$(20,000)(20\%) = 4,000$		24,000
30,000	20%	$(30,000)(20\%) = 6,000$		36,000
40,000	-12%		$6,000 + \{[40,000 - 30,000] \times (-12\%)\} = 4,800$	44,800
50,000	-12%		$6,000 + \{[50,000 - 30,000] \times (-12\%)\} = 3,600$	53,600
60,000	-12%		$6,000 + \{[60,000 - 30,000] \times (-12\%)\} = 2,400$	62,400
70,000	-12%		$6,000 + \{[70,000 - 30,000] \times (-12\%)\} = 1,200$	71,200
80,000	-12%		$6,000 + \{[80,000 - 30,000] \times (-12\%)\} = 0$	80,000

ขั้นเงินได้ พึงประเมิน	จำนวนประชากร (คน)						เงินโอนทั้งหมด ที่ใช้ (บาท)
	กรุงเทพฯ และ 3 จังหวัด	ภาคกลาง	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	ทั่วประเทศ	
ต่ำกว่า 30,000	196,274	830,267	1,093,135	2,367,532	462,240	4,949,447	14,848,342,192
30,001 - 80,000	1,754,918	2,998,840	2,788,845	4,397,754	1,645,920	13,586,277	40,758,831,410
จำนวนผู้ที่ได้รับเงินโอน (% ของจำนวนประชากร)	1,951,191 (14.1%)	3,829,107 (27.1%)	3,881,980 (33.5%)	6,765,286 (35.4%)	2,108,160 (24.4%)	18,535,725 (27.5%)	55,607,173,602
จำนวนประชากรทั้งหมด	13,854,612	14,112,188	11,588,000	19,093,000	8,640,000	67,287,800	



ผลได้ต่อเศรษฐกิจและสังคม



แบ่งเค้กอย่างเป็นธรรมมากขึ้น:

- Gini Coefficient ของรายได้ลดลง $\approx 1\%$

เค้กชิ้นใหญ่ขึ้น:

- Consumption เพิ่มขึ้นอีก 0.4% จากกรณีฐาน
- Economic Growth เพิ่มขึ้นอีก 0.2% จากกรณีฐาน
- รายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้นอีก 0.42% จากกรณีฐาน

1.6 ล้านคนหลุดพ้นจาก
เส้นความยากจน ($\approx 19\%$
ของจำนวนคนจนทั้งหมด)

จะใช้เงินจากแหล่งใด?



ข้อดีของการนำ NIT มาใช้ในประเทศไทย





ข้อจำกัด

- 1) โอนเงินให้แก่ผู้ที่ทำงานเท่านั้น
- 2) หน่วยงานจัดเก็บภาษีมีภาระในการตรวจสอบรายได้สูงขึ้น



แนวทาง
การลด
ข้อจำกัด

- 1) เชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานทางด้านสวัสดิการ อปท. สถาบันการเงิน หน่วยงานที่ทำสำมะโนหรือสำรวจต่างๆ
- 2) นำ Software และ IT มาใช้ เช่น Fraud and Error Application System Tool (FEAST)
- 3) จัดสรรงบประมาณ และบุคลากรให้เหมาะสม
- 4) บทลงโทษ เช่น ตัดสิทธิการเข้าร่วมโครงการในอนาคต

รายจ่ายเชิงสวัสดิการและประชานิยมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

NIT ถือเป็นนวัตกรรมทางการคลังในการลดความยากจน
โดยรวมระบบภาษีกับสวัสดิการเข้าด้วยกัน

NIT ช่วยวางระบบฐานข้อมูลรายได้ของคนไทย
และแปลง Informal Sector ให้เป็น Formal Sector

NIT เป็นการสร้างแรงจูงใจที่ถูกต้อง
(ทำให้คนจนขยันและขวนขวายมากขึ้น)

เพื่อสร้างความยั่งยืน มาตรการ NIT จะต้องเชื่อมโยงไปยัง
มาตรการอื่นๆ ด้วย เช่น การสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ
การพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน การจัดหางานให้แก่คนจน

POVERTY



“Milton Friedman was above all pragmatist, and he emphasized the superiority of the NEGATIVE INCOME TAX over conventional welfare programs on purely practical grounds. If the main problem of the poor is that they have too little money, he reasoned, the simplest and cheapest solution is to give them some more. He saw no advantage in hiring armies of bureaucrats to dispense food stamps, energy stamps, day care stamps and rent subsidies.”

(Robert H. Frank เขียนไว้ใน The New York Times ฉบับวันที่ 23 พฤศจิกายน 2549)