

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ประเทศไทยในปัจจุบันเป็นผลที่เกิดจากการพัฒนาในอดีตที่มีภาครัฐเป็นแกนนำ กำหนดนโยบาย วางแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย แต่เนื่องจากสถานการณ์เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในแต่ละช่วงมีความผันผวน รัฐจึงต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการคลังหรือนโยบายการเงิน เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์และปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น

ภาครัฐบาลหรือภาคการคลังเป็นหน่วยงานเศรษฐกิจขนาดใหญ่และมีความสำคัญ เนื่องมาจากการดำเนินนโยบายการคลัง ไม่ว่าจะเป็นการหารายได้ การใช้จ่าย และการบริหารหนี้สาธารณะ ล้วนแต่มีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนและระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นการดำเนินนโยบายการคลังจึงต้องมีเป้าหมายให้เกิดสวัสดิการสูงสุดแก่สังคม (welfare maximization) หรือเพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ การจัดสรรทรัพยากร (resource allocation) การกระจายรายได้ (income distribution) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (economic stability) และการส่งเสริมให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth)

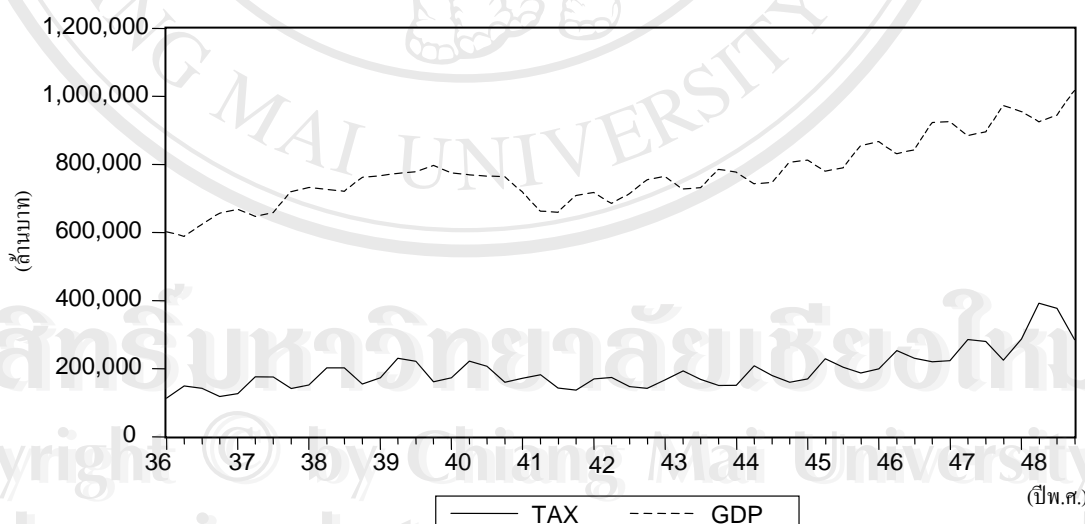
เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ รัฐบาลจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือที่สำคัญ ซึ่งได้แก่นโยบายด้านรายได้ หรือนโยบายภาษีอากร (tax policy) นโยบายด้านรายจ่าย (budget policy) และนโยบายบริหารหนี้สาธารณะ (public debt management)

ในการวิจัยครั้งนี้จะเน้นเครื่องมือทางนโยบายรายได้ หรือนโยบายภาษีอากร ซึ่งเป็นนโยบายที่มีความคล่องตัว เหมาะที่จะใช้แก้ปัญหาในระยะสั้น เพื่อการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจ และใช้เป็นมาตรการฉุกเฉินเพื่อควบคุมหรือส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การส่งออกหรือการลงทุน เนื่องจากการจัดเก็บภาษีเป็นการดึงเงินจากภาคเอกชนสู่ภาครัฐ ในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวดี รัฐบาลอาจเพิ่มอัตราภาษี ประเภทภาษี หรือชนิดของภาษีเพื่อดึงเงินออกจากมือประชาชน เป็นการลดอุปสงค์ หรือบรรเทาความรุนแรงของเงินเฟ้อ ส่วนในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลอาจลดอัตราภาษี ประเภทภาษี และชนิดของภาษีเพื่อปล่อยเงินไว้ในมือประชาชนมากขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะกระตุ้นอุปสงค์ในระบบเศรษฐกิจจากรายได้ที่พ้นภาระภาษี (disposable income) ของประชาชนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะช่วยกระตุ้นการบริโภค การลงทุน การผลิต และการจ้างงาน

การจัดงบประมาณของรัฐบาลในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา อาจแบ่งได้เป็น 3 ช่วง คือช่วงที่ 1 จัดงบประมาณแบบขาดดุลติดต่อกันตั้งแต่ปี พ.ศ.2504-2533 โดยมีสัดส่วนเงินกู้ยืมที่ร้อยละ 1-4 ของ GDP ช่วงที่ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2534-2540 เป็นช่วงที่การจัดงบประมาณส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นงบประมาณสมดุล ยกเว้นปี พ.ศ.2536 และปี พ.ศ.2537 ซึ่งมีงบประมาณแบบขาดดุล และช่วงที่ 3 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2541-2543 เป็นช่วงที่จัดทำงบประมาณแบบขาดดุล

รายได้ของรัฐบาลในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา มีขนาดใหญ่ขึ้นอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนของรายได้ของรัฐบาลต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.3 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 เป็นร้อยละ 17.6 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นทั้งรายได้จากภาษีอากรและรายได้ที่มีใช้ภาษีอากร หากจำแนกตามประเภทรายได้ พบว่า รายได้ส่วนใหญ่ของรัฐบาลร้อยละ 89 เป็นรายได้จากภาษีอากร ร้อยละ 5 เป็นรายได้จากรัฐพาณิชย์ ร้อยละ 3 เป็นรายได้จากการขายสิ่งของและบริการ และที่เหลืออีกร้อยละ 3 เป็นรายได้อื่นๆ

จากการจำแนกตามประเภทรายได้จะเห็นว่า รายได้จากภาษีอากรมีส่วนมากที่สุด ซึ่งทำให้รัฐบาลมีรายได้ในการนำไปบริหารประเทศ ตามจุดมุ่งหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อทดสอบว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น มีความสัมพันธ์กับรายได้ของภาครัฐบาลที่ได้จากภาษีอากรหรือไม่



รูป 1.1 ความสัมพันธ์ระหว่าง GDP และรายได้ของภาครัฐบาลจากภาษีอากร ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2536-2548

เมื่อนำข้อมูลมาวาดกราฟดังรูป 1.1 จะเห็นว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมีแนวโน้มว่ารายได้ของรัฐบาลที่มาจากภาษีอากรอาจมีความสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งที่ผ่านมามีการศึกษาถึงความมีประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีโดยพบว่าการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้น ทำให้รายได้ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มิได้มีการศึกษาด้านความสัมพันธ์ระหว่างรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาลกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร ดังนั้นในการศึกษานี้จึงทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) และรายได้ของภาครัฐบาลจากภาษีอากร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาโครงสร้างการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของรายได้ของภาครัฐบาลจากภาษีอากรที่ทำให้รายได้ของภาครัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลง
- 2) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้จากภาษีอากรของภาครัฐบาลกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- 1) ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้จากภาษีอากรกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยประยุกต์ใช้วิธีโคอินทิเกรชันและแบบจำลองเอเรอร์คอร์เรคชัน
- 2) ใช้เป็นเครื่องมือในการชี้วัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเป็นแนวทางในการวางนโยบายภาษี หากพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงของรายได้จากภาษีอากรมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิรายไตรมาสตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 ไตรมาสที่ 1 ถึงปี พ.ศ. 2548 ไตรมาสที่ 4 ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแปร 2 ตัว ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล ซึ่งใช้ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง