

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เป้าหมายในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจมหภาคที่สำคัญได้แก่ การมีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรมและ มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ โดยรัฐบาลใช้นโยบายการคลังในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจให้บรรลุเป้าหมาย เครื่องมือของนโยบายการคลังได้แก่ การใช้จ่ายของรัฐบาล เป็นมาตรการในการให้ทรัพยากรกลับสู่ประชาชน การเก็บภาษีอากร เป็นการสร้างรายได้ให้กับรัฐบาล ซึ่งเป็นการนำทรัพยากรจากภาคเอกชนมาสู่ภาครัฐบาล และการก่อกู้หนี้สาธารณะ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลใช้เพื่อชดเชยการขาดดุลเนื่องจากการใช้จ่ายภาครัฐบาลสูงกว่ารายได้ที่รัฐบาลหาได้

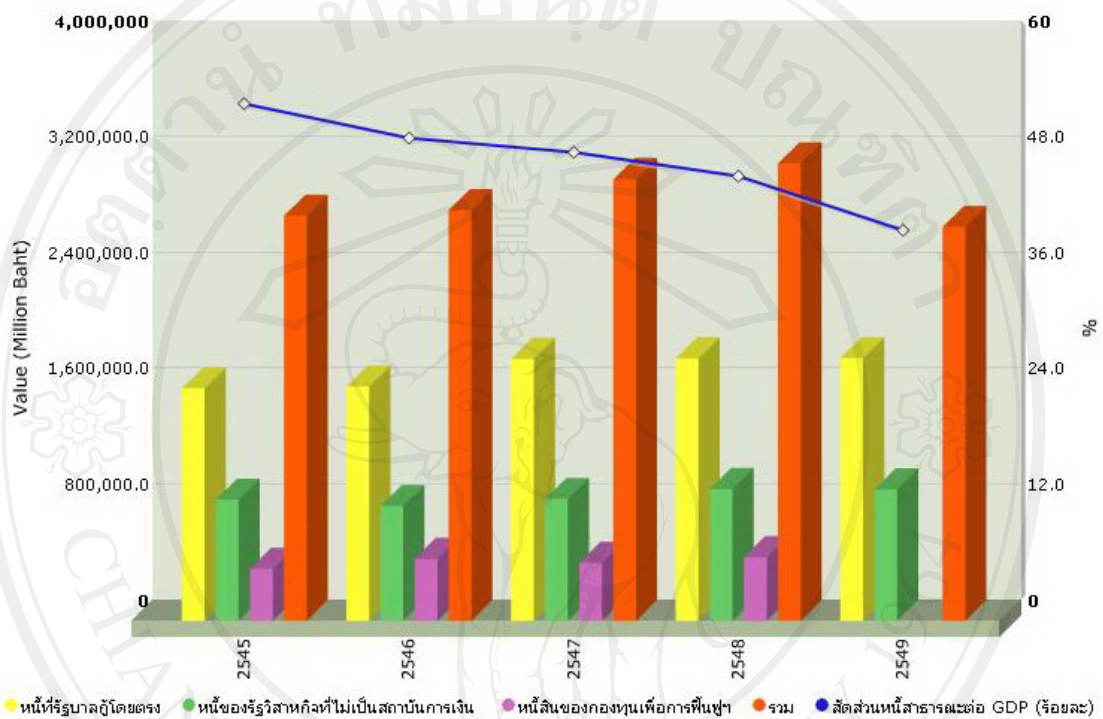
โดยปกติแล้วการก่อกู้หนี้ของรัฐบาลเกิดจากเหตุผลสำคัญหลายประการด้วยกัน คือ (1) การกู้เงินเพื่อใช้ตาม โครงการในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพราะมีความจำเป็นต้องเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าตามแผนงานที่วางไว้ ซึ่งจะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากตามโครงการต่างๆ (2) การกู้เงินเพื่อชดเชยงบประมาณเพื่อการจัดงบประมาณแบบขาดดุลในปีหนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นการชั่วคราว เพื่อให้การใช้จ่ายเป็นไปตามแผน ทั้งรายจ่ายประจำ และรายจ่ายเพื่อการลงทุน (3) การกู้เงินเพื่อสนับสนุนการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลก็จะเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ให้แก่รัฐวิสาหกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม (4) การกู้เงินเพื่อสร้างเสถียรภาพ ของระบบเศรษฐกิจ เมื่อเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมีความจำเป็นต้องเพิ่มอุปสงค์ส่วนรวม หรือเพื่อการรักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินเพื่อมิให้เศรษฐกิจเสียหาย ทำให้รัฐบาลต้องกู้เงินเข้ามาใช้จ่ายเพิ่มขึ้น (สำนักบริหารหนี้สาธารณะ, 2543)

หนี้สาธารณะ คือหนี้ที่รัฐบาลก่อกู้ขึ้น และต้องอาศัยเงินงบประมาณซึ่งได้มาจากภาษีอากรของประชาชนในการชำระหนี้คืน ประกอบด้วย

1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง (government debt) ซึ่งมีผลผูกพันต่อรัฐบาลในการชำระคืนจากงบประมาณแผ่นดินและเป็นภาระของประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีอากร
2. หนี้รัฐวิสาหกิจ คือเงินกู้ที่รัฐบาลค้ำประกัน หรือเงินกู้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกันซึ่งรัฐวิสาหกิจได้มีบทบาทในการก่อกู้เพื่อลงทุนในโครงการพื้นฐานเพื่อการพัฒนาประเทศ

3. กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน คือเงินที่กู้เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงิน

รูปที่ 1.1 แสดงหนี้สาธารณะของรัฐบาลปี 2545-2549



ที่มา: สำนักบริหารหนี้สาธารณะ

การก่อหนี้สาธารณะมีทั้งผลดีและผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งผลดีคือ ในกรณีที่รัฐบาลต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจ ขณะที่รายได้รัฐบาลไม่เพียงพอต่อรายจ่ายในการพัฒนาประเทศรัฐบาลสามารถนำเงินที่ได้จากการกู้ยืมมาใช้ในการเพิ่มระดับอุปสงค์รวมของประเทศได้ โดยผ่านทางการใช้จ่ายของรัฐบาล ซึ่งสามารถช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจและทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ทางหนึ่ง แต่การก่อหนี้สาธารณะมากเกินไปจะส่งผลเสีย คือ เมื่อรัฐบาลมีการกู้ยืมหนี้จากแหล่งต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศเพิ่มขึ้นจะเป็นภาระแก่รัฐบาลที่ต้องชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย ทำให้งบประมาณส่วนที่เหลือไว้สำหรับการใช้จ่ายในกิจกรรมอื่นลดลง และยังเป็นข้อจำกัดในการบริหารประเทศด้วย เนื่องจากภาระหนี้ที่อยู่ในระดับสูงทำให้ขีดความสามารถในการก่อหนี้เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจถูกจำกัดลง หากรัฐบาลมีภาระหนี้มากขึ้นเรื่อยๆ จะทำให้เกิดวิกฤตหนี้สาธารณะได้ (สำนักบริหารหนี้สาธารณะ, 2543)

เงินเฟ้อ หมายถึง ภาวะการณ์ที่ระดับราคาสูงสินค้าและบริการขึ้นเรื่อยๆ อย่างต่อเนื่อง โดย รายได้และการจ้างงานไม่มีการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาถึงภาวะเงินเฟ้อเรามักดูจากดัชนีราคา ผู้บริโภค(Consumer Price Index :CPI) ซึ่งดัชนีราคาผู้บริโภคเป็นเครื่องชี้ถึงการขึ้นลงของราคา สินค้าที่ประชาชนบริโภค อุปโภค ทั้งสินค้าและบริการ โดยหากดัชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มสูงขึ้นจากที่ ผ่านมาเช่นปีที่ผ่านมา เดือนที่ผ่านมา ก็แสดงว่าราคาสินค้าและบริการภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นแล้ว และถ้าดัชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นั่นหมายความว่า ได้เกิดภาวะเงินเฟ้อในระบบ เศรษฐกิจแล้ว

จากการที่รัฐบาลมีหน้าที่สำคัญในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ปัญหาเงินเฟ้อซึ่ง แสดงออกมาทางด้านการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของระดับราคาสินค้าและบริการทั่วไปนั้นหากมีการ เพิ่มเพียงเล็กน้อยก็จะสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการแต่ถ้าหากมีความผันผวนมากก็จะ ก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจได้ รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการแก้ไขภาวะเงินเฟ้อ เนื่องจาก ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเกณฑ์ที่สูงอย่างต่อเนื่อง จนสร้างแรงกดดันต่อระดับ ราคาสินค้าจนเกินภาวะเงินเฟ้อขึ้น ประกอบกับเป้าหมายหลักในการดำเนินนโยบายทางการเงิน และการคลังของรัฐบาลคือการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นเพื่อให้สามารถรักษาภาวะเงินเฟ้อโต ทางเศรษฐกิจไว้ได้ รัฐบาลจึงดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในทันทีที่เงินเฟ้อมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ตามหลักทางเศรษฐศาสตร์แล้ว การเกิดภาวะเงินเฟ้อจะมีสาเหตุหลัก 2 ประการด้วยกันคือ เกิดจาก ผลทางด้านอุปสงค์ ( demand – pull inflation) และผลทางด้านต้นทุน ( cost – push inflation) โดย เงินเฟ้อที่เกิดจากผลทางด้านอุปสงค์ คือ ภาวะที่ความต้องการมีมากกว่าปริมาณของสินค้า และ บริการ จึงทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นในระยะสั้น และปัจจัยที่มีผลต่ออุปสงค์คือ ปริมาณเงิน การใช้จ่าย ของภาครัฐบาล และ การเปลี่ยนแปลงทางด้านรสนิยมของผู้บริโภค เป็นต้น ส่วนเงินเฟ้อที่เกิดจาก ผลทางด้านต้นทุน จะเกิดจากการเพิ่มขึ้นของต้นทุนการผลิต จนทำให้มีการปรับราคาสินค้าจาก ผู้ผลิต และปัจจัยที่ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตก็คือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ราคาสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ ราคาน้ำมัน เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การก่อกำหนดนโยบายเป็นนโยบายที่มีความสำคัญอย่าง มาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ รัฐบาลต้องก่อกำหนดนโยบายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และเพื่อให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และ ประกอบกับภาวะเงินเฟ้อเป็นภาวะที่ระดับราคาสินค้าและบริการสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง ระยะเวลาหนึ่ง และเป็นเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศคือ ถ้าเกิดภาวะเงินเฟ้อผิดปกติ เศรษฐกิจมักจะประสบกับวิกฤตในเวลาต่อมา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความสัมพันธ์ ระหว่างหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยโดยใช้เทคนิคทางเศรษฐมิติด้วยวิธีโคอินทิ

เกรชัน (cointegration method) และเออร์เรอร์คอร์เรกชัน (error - correction model) เพื่อให้ทราบถึงทิศทางการปรับตัวในระยะยาวและการปรับตัวในระยะสั้นและทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อโดยวิธี Granger Causality เพื่อหา ทิศทางความสัมพันธ์ในลักษณะเชิงเป็นเหตุเป็นผล (causality test) ระหว่างหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างหนี้สาธารณะ กับอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยโดยใช้เทคนิคทางเศรษฐมิติด้วยวิธี โคอินทิเกรชัน (cointegration method) และ เออร์เรอร์คอร์เรกชัน (error-correction model :ECM) เพื่อให้ทราบถึงทิศทางการปรับตัวในระยะยาว การปรับตัวในระยะสั้น และทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อโดยวิธี Granger Causality เพื่อหาทิศทางความสัมพันธ์ในลักษณะเชิงเป็นเหตุเป็นผล ระหว่างหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายการคลัง นโยบายส่งเสริมการลงทุน ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างหนี้สาธารณะกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิชนิดอนุกรมเวลา (time series data) ซึ่งในที่นี้ คือข้อมูลหนี้สาธารณะ และดัชนีราคาผู้บริโภค ซึ่งเป็นข้อมูลรายเดือน ตั้งแต่ เดือนมกราคม 2543 – เดือนเมษายน 2551 ซึ่งได้รวบรวมจากฐานข้อมูลออนไลน์ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และ สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์