

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตามทฤษฎีของเคนส์ (John Maynard Keynes) ได้ให้ความสำคัญกับภาครัฐบาลในการเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ โดยการเข้าควบคุมอัตราดอกเบี้ยและใช้มาตรการทางการคลังในด้านนโยบายรายจ่ายภาครัฐบาลเพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ และกระจายรายได้ เนื่องจากการใช้จ่ายของภาครัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายมวลรวม (Aggregate Demand) หากมีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายภาครัฐบาลจะส่งผลให้รายได้ประชาชาติเกิดการเปลี่ยนแปลงด้วย ดังนั้นนโยบายการใช้จ่ายรัฐบาลจึงเป็นเครื่องมือที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ รวมทั้งกระจายความเป็นธรรมให้กับสังคม ซึ่งมัสเกรฟ (Musgrave, 1989:5-6) ได้กล่าวถึงหน้าที่หลักของรัฐบาลไว้ 3 ประการ ดังนี้ ประการแรก การจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Allocation Function) ทั้งนี้เป็นเพราะทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น รัฐบาลจะต้องจัดสรรการใช้ทรัพยากรของประเทศให้สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมส่วนรวมได้ ประการที่สอง หน้าที่ในการกระจายรายได้และความมั่งคั่ง (Income and Wealth Distribution Function) เพื่อให้สังคมส่วนรวมมีความเท่าเทียมกันในเรื่องฐานะ ความเป็นอยู่ รวมถึงสวัสดิการส่วนรวมที่ประชาชนพึงได้รับ และประการสุดท้าย การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Stabilization Function) เป็นการควบคุมดูแลการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นไปอย่างราบรื่น ได้แก่ การควบคุมระดับราคาไม่ให้เกิดเงินเฟ้อและเงินฝืด การควบคุมอัตราการว่างงานไม่ให้สูงจนเกินไป การควบคุมการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องไม่ให้เกิดความผันผวน โดยรัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายที่สำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-9 อยู่ระหว่างร้อยละ 5.0 – 8.5 ต่อปี และเมื่อพิจารณาอัตราการเจริญเติบโตที่เกิดขึ้นจริง พบว่า อัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 7.5 ต่อปี (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 เป้าหมายอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-9

หน่วย : ร้อยละ

ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เป้าหมาย	อัตราการเจริญเติบโต
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509)	5.0	8.1
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 – 2514)	8.5	7.3
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519)	7.0	6.5
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524)	7.0	8.1
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529)	6.6	5.4
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534)	5.0	10.9
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)	8.2	7.9
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)	8.0	6.0
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)	4.0-5.0	ยังไม่สิ้นสุดแผน

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548)

รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตดังกล่าว โดยผ่านเครื่องมือทางด้านนโยบายการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายจ่ายของภาครัฐบาลซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี 2543 มีการใช้จ่ายของภาครัฐบาล 853,193 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 2.42 เพิ่มขึ้นเป็น 1,199,924 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 6.25 ในปี 2548 ในขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 6.16 ในปี 2543 เพิ่มขึ้นขึ้นเป็นร้อยละ 9.24 ในปี 2548 (ตารางที่ 1.2) ซึ่งจะเห็นได้ว่า อัตราการขยายตัวของการใช้จ่ายภาครัฐบาลและอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเมื่อมีการเพิ่มรายจ่ายของภาครัฐบาลมากขึ้น เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมก็จะดีด้วยเช่นกัน (ภาพที่ 1.1) โดยการใช้จ่ายของภาครัฐบาลสามารถกระตุ้นระบบเศรษฐกิจให้เกิดความเจริญเติบโตโดยผ่านการทำงานของตัวทวีการใช้จ่ายของภาครัฐบาล (Government Expenditure Multiplier) เนื่องจากการใช้จ่ายของรัฐบาลมีผลต่อการขยายตัวของบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชน ซึ่งโครงสร้างการใช้จ่ายของรัฐบาลจำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนในปัจจุบันพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การศึกษา สาธารณสุข และอื่นๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการเพิ่มประสิทธิภาพปัจจัยการผลิต ซึ่งการลงทุนในปัจจุบันพื้นฐานดังกล่าวเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการสร้างความเจริญเติบโตให้กับระบบเศรษฐกิจ

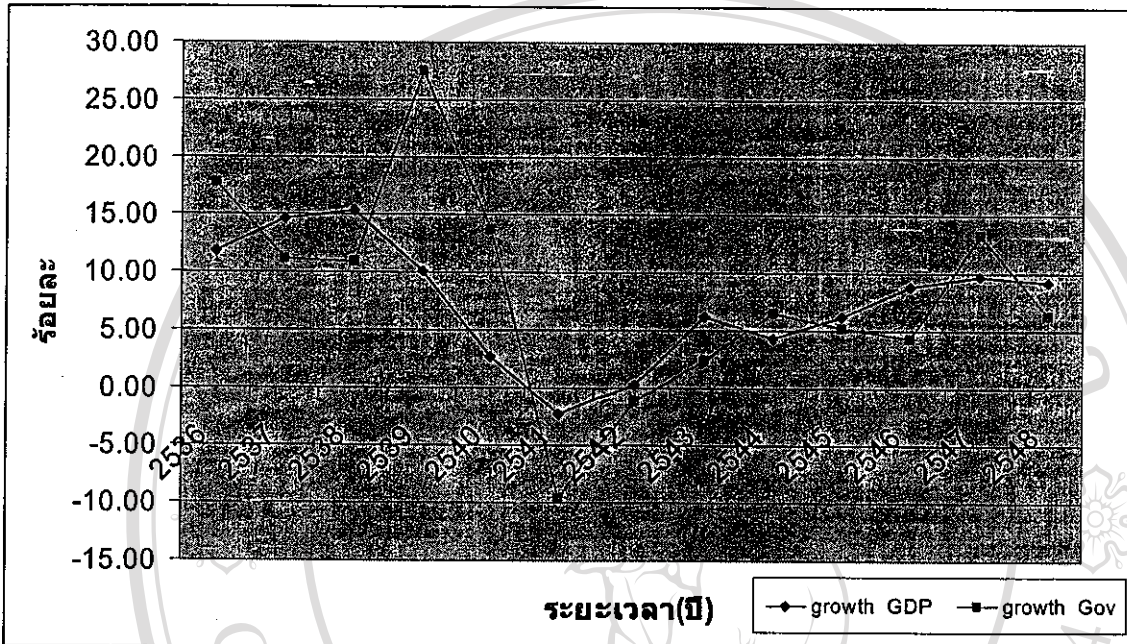
ตารางที่ 1.2 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและการใช้จ่ายของภาครัฐบาลในช่วงปี 2536 -2548

ปี	ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ		การใช้จ่ายของภาครัฐบาล	
	มูลค่า (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	มูลค่า (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)
2536	3,165,222	11.81	521,066	17.73
2537	3,629,341	14.66	579,216	11.16
2538	4,186,212	15.34	642,724	10.96
2539	4,611,041	10.15	819,083	27.44
2540	4,732,610	2.64	931,705	13.75
2541	4,626,447	-2.24	842,861	-9.54
2542	4,637,079	0.23	833,064	-1.16
2543	4,922,731	6.16	853,193	2.42
2544	5,133,502	4.28	908,613	6.50
2545	5,450,643	6.18	955,504	5.16
2546	5,928,975	8.78	996,198	4.26
2547	6,503,488	9.69	1,129,345	13.37
2548	7,104,228	9.24	1,199,924	6.25

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย (2549)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 Copyright© by Chiang Mai University
 All rights reserved

ภาพที่ 1.1 อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและอัตราการขยายตัวของการใช้จ่ายภาครัฐบาลในช่วงปี 2536 -2548



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย (2549)

ส่วนการใช้จ่ายประจำของภาครัฐบาล เช่น เงินเดือนข้าราชการ เป็นการเพิ่มรายได้ในมือประชาชน ส่งผลให้อุปสงค์ในสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น กระตุ้นให้เกิดการขยายการผลิตและการลงทุนในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นนอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายภาครัฐบาล ยังส่งผลกระทบต่อตัวแปรอื่น ๆ ในระบบเศรษฐกิจไทยอีกด้วย กล่าวคือ ในระบบเศรษฐกิจจะประกอบไปด้วยตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยที่แต่ละตัวแปรมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ เมื่อตัวแปรใดตัวแปรหนึ่งในระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป ก็จะส่งผลกระทบต่อตัวแปรอื่น ๆ ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายภาครัฐบาล ก็จะส่งผลกระทบต่อตัวแปรต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อันที่จะนำไปสู่การเจริญเติบโตที่เหมาะสมในอนาคตต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะโครงสร้างการใช้จ่ายภาครัฐบาลของประเทศไทย
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายภาครัฐบาลที่มีต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคที่สำคัญของประเทศไทย

1.2 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงลักษณะและโครงสร้างการใช้จ่ายของรัฐบาลที่ผ่านมา นอกจากนั้นยังเป็นประโยชน์ในการศึกษาถึงผลกระทบของการใช้จ่ายภาครัฐบาลที่มีต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคที่สำคัญของประเทศไทย อันจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนกำหนดนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจมหภาคของประเทศต่อไป

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ภาษี การลงทุน การใช้จ่ายรัฐบาล การส่งออก การนำเข้า อัตราดอกเบี้ย และปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ รายไตรมาสในช่วงปี พ.ศ. 2536 (ไตรมาสแรก) ถึงปี พ.ศ. 2549 (ไตรมาสแรก) จำนวน 52 ไตรมาส จากเอกสาร วารสาร วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และสำนักงานสถิติ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved