

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความสำคัญและปัญหาของการศึกษา

รัฐบาลมีหน้าที่ที่สำคัญในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้นปัญหาเงินเฟ้อซึ่งแสดงออกมาทางด้านการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของระดับราคาสินค้าและบริการทั่วไปนั้น หากมีการเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยก็จะสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการ แต่ถ้าหากมีความผันผวนมาก ก็จะก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจได้ รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหภาวะเงินเฟ้อ เนื่องจากประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเกณฑ์ที่สูงอย่างต่อเนื่อง จนสร้างแรงกดดันต่อระดับราคาจนเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้น ประกอบกับเป้าหมายหลักในการดำเนินนโยบายทางการเงินและการคลังของรัฐบาลก็คือการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นเพื่อให้สามารถรักษาภาวะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไว้ได้ รัฐบาลจึงดำเนินมาตรการต่าง ๆ โดยทันทีที่เงินเฟ้อมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ตามหลักทางเศรษฐศาสตร์แล้ว การเกิดภาวะเงินเฟ้อจะมีสาเหตุหลัก 2 ประการด้วยกันคือ เกิดจากผลทางด้านอุปสงค์จุด (Demand-Pull Inflation) และผลทางด้านต้นทุนผลึก (Cost-Push Inflation) โดยเงินเฟ้อที่เกิดจากผลทางด้านอุปสงค์จุด ก็คือภาวะที่ความต้องการมีมากกว่าปริมาณของสินค้าและบริการ จึงดึงให้ราคาสินค้าสูงขึ้นในระยะสั้น และปัจจัยที่มีผลต่ออุปสงค์ก็คือ ปริมาณเงิน การใช้จ่ายของภาครัฐบาลหรือแม้กระทั่งการเปลี่ยนแปลงทางด้านรสนิยมของผู้บริโภค เป็นต้น ส่วนเงินเฟ้อที่เกิดจากผลทางด้านต้นทุนผลึก จะเกิดจากการเพิ่มขึ้นของต้นทุนการผลิต จนทำให้มีการปรับราคาสินค้าจากผู้ผลิต และปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตก็คือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ราคาสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ ราคาน้ำมัน เป็นต้น

นอกจากความพยายามที่จะอธิบายถึงสาเหตุของภาวะเงินเฟื่อดังกล่าวแล้ว นักการเงินนิยม (Monetarist) ก็ยังได้ให้คำอธิบายถึงลักษณะของภาวะเงินเฟ้อว่าเกิดขึ้นจากการขยายตัวของปริมาณเงิน ซึ่งในช่วงแรกของการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณเงินกับภาวะเงินเฟ้อก็มีความเชื่อว่าการเกิดผลกระทบจะเป็นไปในทิศทางเดียว นั่นคือภาวะเงินเฟ้อจะไม่ส่งผลย้อนกลับไปยังปริมาณเงิน ดังเช่นงานศึกษาของ Cagan (1956) แต่ในระยะต่อมากลับพบว่า

ปริมาณเงินกับภาวะเงินเฟ้อมีความสัมพันธ์ในลักษณะส่งผลซึ่งกันและกัน (Two-Way Causality) โดย Agheveli และ Khan (1977,1978) ได้อธิบายถึงสมมติฐานนี้ว่า ภาวะเงินเฟ้อจะส่งผลกระทบต่อปริมาณเงิน โดยผ่านทาง การขาดดุลทางการคลังของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลต้องขอสินเชื่อ การขาดดุลดังกล่าวโดยการกู้ยืมเงินจากธนาคารกลางส่งผลให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้น จึงเกิดภาวะเงินเฟ้อ และเงินเฟ้อนี้อเองก็จะไปกระทบต่อรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล โดยที่การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายรัฐบาลจะมีขนาดที่มากกว่ารายรับของรัฐบาล ทำให้การขาดดุลทางการคลังสูงขึ้นและก็จะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของปริมาณเงินและระดับราคาในรอบต่อ ๆ ไป จนเกิดเป็นวัฏจักร (Cycle) ขึ้น ซึ่ง Agheveli และ Khan ก็ได้นำเอาสมมติฐานนี้มาทดสอบกับประเทศที่กำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยด้วย ก็พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานดังกล่าว โดยพบว่า ในช่วงระหว่างปีค.ศ.1961-74 รายจ่ายของรัฐบาลมีขนาดที่เพิ่มขึ้นมากกว่าการหารายได้ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าช่วงที่รัฐบาลได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำให้ต้องเร่งพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม ได้ส่งผลต่อการขาดดุลของรัฐบาล อย่างไรก็ตามภายหลังจากการเกิดวิกฤตการณ์เงินคังคังในสมัยของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ระหว่างปี พ.ศ.2523-24 ก็ได้ทำให้นโยบายการคลังของไทยมีลักษณะอนุรักษ์นิยมยิ่งขึ้น กล่าวคือมีการรักษาวินัยทางการคลังโดยการลดขนาดของการใช้จ่ายลงและมีการใช้นโยบายวางแผนงบประมาณสมดุลอย่างเคร่งครัด ประกอบกับในระยะหลังปี พ.ศ.2529 ที่ระบบเศรษฐกิจไทยฟื้นตัวขึ้น รายรับของรัฐบาลก็เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากจนกระทั่งฐานะทางการคลังของไทยในภาคปฏิบัติมีการเกินดุลในปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมาจนกระทั่งปัจจุบัน (พ.ศ.2539) ดังนั้นจึงน่าที่จะมีการทดสอบสมมติฐานของ Ageveli และ Khan ว่า จะยังคงสามารถนำมาใช้อธิบายกระบวนการคลังของไทยได้หรือไม่ในภาวะปัจจุบัน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการศึกษาถึงการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลต่อภาวะเงินเฟ้อในประเทศไทย โดยต้องการทดสอบสมมติฐานของ Agheveli และ Khan ว่า รายจ่ายรัฐบาลจะมีการปรับตัวต่อภาวะเงินเฟ้อได้รวดเร็วกว่ารายรับรัฐบาล และขนาดของการปรับตัวต่อภาวะเงินเฟ้อของรายจ่ายรัฐบาลจะมากกว่ารายรับรัฐบาล ยังคงเป็นจริงในกรณีของประเทศไทยในระยะเวลาที่ทำการศึกษานี้หรือไม่ โดยจะศึกษาข้อมูลรายไตรมาส ตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 ที่รัฐบาลได้หันมามีวินัยทางการคลังอันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์เงินคังคังดังกล่าว จนถึงปี พ.ศ.2538 โดยจะได้พิจารณาถึงการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลรวม และการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลแยกประเภทต่อภาวะเงินเฟ้อด้วยว่า ประเภทใดที่มีผลต่อ

การปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรวมรัฐบาลมากที่สุด ตลอดจนพิจารณาถึงค่าความยืดหยุ่นของรายรับและรายจ่ายรัฐบาล ทั้งรวมและแยกประเภท และจะพิจารณาถึงความล่าช้าของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลด้วย ทั้งนี้เนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ทำให้รัฐบาลพยายามที่จะลดภาวะเงินเฟ้อลงโดยการชะลอรายจ่ายลงนั้น เราจะได้พิจารณาว่ารัฐบาลสมควรที่จะตัดหรือลดรายจ่ายประเภทใดบ้างที่มีการปรับตัวต่อเงินเฟ้อหรือมีการเปลี่ยนแปลงต่อรายได้ประชาชาติมากที่สุด ส่วนทางด้านรายรับรัฐบาลนั้น ก็จะทำให้ทราบว่ารัฐบาลควรปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรตัวใดบ้าง

### 1.3 วิธีการศึกษา

การศึกษาถึงผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อที่มีต่อรายรับและรายจ่ายรัฐบาลในที่นี้ จะได้นำเอาวิธีการศึกษาและแบบจำลองของ Aghevli และ Khan มาใช้ในการอธิบายถึงความสัมพันธ์กันของตัวแปรต่างๆ แต่ได้มีการปรับปรุงแบบจำลองให้เหมาะสม โดยจะใส่ตัวแปรหุ่น (Dummy Variables) เพื่อลดความผันผวนของข้อมูลจากผลของฤดูกาล (Seasonal) และจะนำเอาค่าสัมประสิทธิ์การปรับตัวที่ได้มาทำการถ่วงน้ำหนักเป็นสัมประสิทธิ์การปรับตัวรายปีต่อไป และจะนำมาทดสอบถึงผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อที่มีต่อการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลทั้งรวมและแยกประเภท ตลอดจนการหาค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้ประชาชาติด้วย โดยเฉพาะรายรับรัฐบาลจากภาษีบางประเภทนั้น จะได้นำเอาฐานภาษีนั้น ๆ มาใช้ในการคำนวณแทนรายได้ประชาชาติ เพื่อที่จะได้แสดงถึงความสัมพันธ์ที่แท้จริง นอกจากนี้ จะพิจารณาถึงผลของปริมาณเงินกับระดับราคา ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการขาดดุลหรือไม่

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1. ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจะเป็นข้อมูลรายไตรมาส ครอบคลุมตั้งแต่ปี พ.ศ.2525-38
2. การศึกษาในที่นี้เกี่ยวข้องกับรายรับและรายจ่ายรัฐบาลเป็นสำคัญดังนั้นจึงสามารถพิจารณาขอบเขตได้ดังนี้

- รายรับรวม (Total Revenue) จะเป็นรายรับที่เกิดจากภาษีอากรและที่มีใช่ภาษีอากร ซึ่งในการพิจารณาถึงรายรับและรายจ่ายรัฐบาลแยกประเภทนั้น จะใช้รายรับที่เกิดจากภาษีอากรเท่านั้น เนื่องจากเป็นส่วนที่มากที่สุดของ รายรับ

### รัฐบาล ซึ่งแยกได้ดังนี้

- ภาษีทางตรง (Direct Tax)
- ภาษีทางอ้อม (Indirect Tax)

### และยังได้แยกการศึกษาออกเป็น

- ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax)
  - ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporation Income Tax)
  - ภาษีนำเข้า (Import Duties)
  - ภาษีการค้า (Business Tax)
  - ภาษีสรรพสามิต (Selective Sales Tax)
  - ภาษีอื่น ๆ (Other Tax)
- รายจ่ายรวม (Total Expenditure) ซึ่งไม่รวมการกู้ยืม การชำระคืน เงินทุนนอกงบประมาณ และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยจะแบ่งการศึกษาออกตามลักษณะ ดังนี้

#### 1. รายจ่ายจำแนกประเภทตามลักษณะเศรษฐกิจ (Economic Classification)

- รายจ่ายประจำ (Current Expenditure)
- รายจ่ายลงทุน (Capital Expenditure)

#### 2. รายจ่ายจำแนกประเภทตามลักษณะงาน (Functional Classification)

- รายจ่ายในการจัดสรรบริการทางเศรษฐกิจ (Economic Services)
- รายจ่ายในการจัดสรรบริการทางสังคม (Social Services)
- รายจ่ายในการจัดสรรบริการป้องกันประเทศ (Defense)
- รายจ่ายในการจัดสรรบริหารและบริการทั่วไป (General Administration and Services)
- รายจ่ายอื่น ๆ (Unallocable Item)

3. ความหมายของปริมาณเงินในการศึกษานี้จะใช้ปริมาณเงินในความหมายแคบ ซึ่งประกอบไปด้วยปริมาณเงินสดที่ถือโดยประชาชนและปริมาณเงินฝากกระแสรายวัน

### 1.5 ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ทำการศึกษาคือข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) รายไตรมาส (Quarterly) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2525-38 โดยรวบรวมข้อมูลมาจากเอกสาร และวารสารที่เกี่ยวข้อง คือ รายงานเศรษฐกิจรายเดือนธนาคารแห่งประเทศไทย สถิติการเงินรายปีของรัฐบาล (Government Financial Statistic Yearbook) ของ IMF งบประมาณโดยสังเขปของสำนักงบประมาณ รายงานเศรษฐกิจของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ Key Indicators of Developing ASIAN and Pacific Countries จากห้องสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ศูนย์บรรณสารสนเทศ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และจากธนาคารแห่งประเทศไทย

### 1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

การศึกษาดังกล่าวถึงการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลต่อภาวะเงินเฟ้อ ก็เพื่อที่จะได้ทราบว่า เมื่อปริมาณเงินได้เพิ่มขึ้นจากผลรวมของ การเปลี่ยนแปลงในปริมาณเงินสดสำรองระหว่างประเทศ รวมกับการเปลี่ยนแปลงในสินเชื่อที่ธนาคารกลางให้กับธนาคารพาณิชย์และปริมาณของฐานเงินในช่วงที่แล้ว (E) แล้ว จะมีผลทำให้ระดับราคาเพิ่มขึ้น จนก่อให้เกิดแรงกดดันต่อรายจ่ายรัฐบาลให้มีการปรับตัวที่เร็วกว่ารายรับรัฐบาล ซึ่งเป็นผลให้เกิดการขาดดุลทางการคลัง และจะไปกระทบต่อการเพิ่มขึ้นของปริมาณเงินอีกครั้งหนึ่งจนเกิดแรงกดดันต่อภาวะเงินเฟ้อนั้น ก็เพื่อทดสอบว่าวัฏจักรนี้จะมีเสถียรภาพหรือไม่ ดังนั้นการทดสอบความสัมพันธ์กันดังกล่าวจะทำให้ทราบถึงการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลที่มีการสนองตอบต่อภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นระหว่างไตรมาส และผลโดยเฉลี่ยของทุกๆไตรมาส และค่าความยืดหยุ่นของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลต่อรายได้ประชาชาติด้วย ซึ่งจะมีการพิจารณาทั้งรายรับและรายจ่ายรัฐบาลรวม รายรับและรายจ่ายรัฐบาลในแต่ละประเภท เพื่อที่จะได้ทราบถึงอิทธิพลของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลในแต่ละประเภทต่อความรวดเร็วในการปรับตัวของรายรับและรายจ่ายรัฐบาลรวม ตลอดจนเพื่อที่จะพิสูจน์ว่าที่ Aghevli และ Khan ได้เคยศึกษาไว้ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2504-17 นั้น กระบวนการดังกล่าวจะยังคงอยู่หรือไม่ เนื่องจากสภาพของปัจจัยต่าง ๆ ได้เปลี่ยนไปจากผลของการมีวินัย

ทางการคลังมากขึ้น อีกทั้งภาวะเงินเฟ้อ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการชดเชยการขาดดุลทางการคลังของรัฐบาล ก็เปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน

### 1.7 โครงสร้างของการศึกษา

ในการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะประกอบไปด้วย 6 บท คือ บทที่ 2 จะแสดงถึงผลของงานศึกษาและวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กันของการขาดดุลของภาครัฐบาล ปริมาณเงินและระดับราคา บทที่ 3 จะเป็นการอธิบายถึงลักษณะของโครงสร้างทางการคลังของไทย ในช่วงที่ทำการศึกษา และบทที่ 4 จะอธิบายถึงแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาเพื่อกำหนดความสัมพันธ์ของแบบจำลองต่างๆ ตามสมมติฐานของ Aghevli และ Khan โดยได้ปรับเปลี่ยนวิธีการศึกษาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงและลักษณะของข้อมูลด้วย บทที่ 5 จะเป็นผลจากการศึกษาและวิเคราะห์ผลที่ได้จากการคำนวณ และบทที่ 6 จะเป็นบทสรุปผลตลอดจนข้อเสนอแนะ



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย