



บทที่ 1

บทนำ

## ความนำ

เศรษฐกิจโลกประสบภาวะถดถอยและต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ช่วงปี 2523 เป็นต้นมา นั้นเนื่องจากสาเหตุที่สำคัญ 2 สาเหตุคือ การขึ้นราคาน้ำมันจากผลของวิกฤตการณ์ในตะวันออกกลาง และการใช้นโยบายการเงินการคลังแบบรัดตัว เพื่อแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นระบบ เศรษฐกิจแบบ เปิด (Open Economy) ผลของภาวะเศรษฐกิจโลกก็น่าจะกระทบต่อระบบ เศรษฐกิจไทย โดยผ่านทางกลไกภาคการค้าระหว่างประเทศ ในขณะที่ภาวะการว่างงานอยู่ในระดับที่สูงและอัตราเงินเฟ้อค่อนข้างต่ำนั้น รัฐบาลได้พยายามนำเอาเครื่องมือทางการคลังในรูปของการใช้จ่ายและการเก็บภาษีอากร เพื่อที่จะใช้แก้ไขภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซานี้ โดยเฉพาะการใช้นโยบายการขาดดุลทางการคลัง เพื่อกระตุ้นการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ แต่จากการศึกษาของ Aghevli-Khan (1978) นั้นพบว่า การขาดดุลของรัฐบาล เป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างแรงกดดันต่อภาวะเงินเฟ้อให้สูงขึ้น หากพิจารณาจากการใช้นโยบายการคลังของไทยในช่วงตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา (ตารางที่ 1) จะเห็นว่าการขาดดุลทางการคลังอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ยกเว้นปี 2517 เพียงปีเดียวที่มีการเกินดุลทางการคลัง

แม้ว่าภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2516-2523 จะค่อนข้างรุนแรงและยาวนานกว่าในอดีตที่ผ่านมา แต่หลังจากปี 2523 จนถึงปัจจุบันภาวะเงินเฟ้อชะลอตัวลงอย่างมาก ขณะที่การใช้นโยบายการคลังยังคงมีการขาดดุลอย่างสม่ำเสมอและมีแนวโน้มที่สูงขึ้นทุกปี (ในที่นี้ไม่พิจารณาถึงการใช้จ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น, รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ และการใช้จ่ายของหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเหนืองบประมาณในรูปต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อภาวะเงินเฟ้อให้รุนแรงขึ้นได้) นั้นย่อมแสดงว่า Aghevli-Khan Hypothesis ที่ว่า เงินเฟ้อมีผลต่อความเร็วและขนาดของการปรับตัวคือ เงินเฟ้อของรายจ่ายมากกว่ารายรับและส่งผลให้เกิดการขาดดุลของการคลังนั้น ไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์แบบนี้ได้ เช่นนั้นหรือทั้งนี้อาจจะ เนื่องจากว่า เงินเฟ้อที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อรายรับและรายจ่ายเพียงเล็กน้อยหรือไม่ส่งผลกระทบเลย แต่การขาดดุลทางการคลังที่เกิดขึ้นนี้อาจจะมาจากสาเหตุอื่น ๆ

เช่น การชำระหนี้เงินกู้ หรือการขยายตัวของภาครัฐบาลตลอดจนลักษณะพิเศษของโครงสร้างการใช้จ่ายและรายได้เป็นสำคัญ

แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีของประเทศไทยนั้น การขาดเซຍการขาดดุลทางการคลังมักจะกระทำโดยวิธีการกู้เงินจากธนาคารกลาง, การกู้เงินจากต่างประเทศ หรือการนำเงิน คงคลังออกมาใช้ น่าจะกระทบต่อเสถียรภาพของราคา ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าขบวนการเงิน เพื่อที่สำคัญในช่วงแรก ๆ มักมาจากพฤติกรรมทางการคลังของรัฐบาล<sup>1</sup> เพราะฉะนั้นในการใช้นโยบายการคลัง เพื่อแก้ไขปัญหา เสถียรภาพทาง เศรษฐกิจควรที่จะนำการคาดคะเนระดับราคา (Price Expectation) เข้ามากำหนดวงเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้ว่าควรจะให้ระดับราคา (Price Level) มีระดับใด และให้อัตราการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ (Growth Rate) เป็นเท่าไร เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา เสถียรภาพทาง เศรษฐกิจยืดยาวต่อไป และขณะเดียวกันก็เป็นการกระตุ้นการขยายตัวทาง เศรษฐกิจให้ เป็นไปอย่างเหมาะสม ดังนั้นการศึกษาในที่นี้ในส่วนหนึ่งจึงต้องการจะทดสอบความมีนัยสำคัญของ Aghevli-Khan Hypothesisที่ว่าเงิน เพื่อจะส่งผลให้รายจ่ายมีขนาดและความเร็วในการปรับตัวต่อเงิน เพื่อสูงกว่ารายรับ และก่อให้เกิดการขาดดุลทางการคลังเพื่อจะได้ศึกษาต่อไปถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญต่อการปรับตัวเหล่านี้ รวมทั้งการพิจารณาถึง การคาดคะเนระดับราคา (Price Expectation) ว่ามีส่วนสำคัญต่อการปรับตัวทางด้านรายรับและรายจ่ายมากน้อยเพียงใด

\* ถ้าหากปรากฏว่า มีภาวะเงิน เพื่อ เกิดขึ้นในระบบ เศรษฐกิจไม่ว่าจะด้วยสาเหตุหนึ่งสาเหตุใดก็ตาม ย่อมมีผลกระทบต่อรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลอย่างแน่นอน โดยเฉพาะผลของเงิน เพื่อต่อระบบภาษีที่ใช้อยู่ทั้งนี้ก็ขึ้นกับลักษณะของระบบภาษีของประเทศด้วย

---

<sup>1</sup>F. Neumark and J.W. Goethe, "Effects of Inflation on Public Revenue and Expenditure," in Inflation Theory And Anti-Inflation Policy, ed. Erik Lundberg. (London: The Macmillan Press Ltd., 1977), p. 338.

โดยเงินเพื่ออาจจะ ก) ทำให้รายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้ว (Real Tax Revenue) เพิ่มขึ้น ข) ทำให้รายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้วลดลง และ ค) มูลค่ารายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้วไม่ได้รับผลกระทบเลย<sup>2</sup> ทั้งนี้ก็ขึ้นกับความล่าช้าในขบวนการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร (Lags in Collection) และความยืดหยุ่นของระบบภาษีอากร (Elasticity of Tax System) ด้วย ดังนั้น หากพิจารณาในกรณีของข้อ ก. ในแง่ที่ว่าเงินเพื่อมีส่วนทำให้รายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้วเพิ่มขึ้น การเพิ่มในรายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้วจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ ก) ความล่าช้าในขบวนการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรมีระยะเวลาสั้น และข) ระบบภาษีที่มีความยืดหยุ่น<sup>3</sup> สูงมากกว่า 1 เท่านั้น สำหรับกรณีของข้อ ข ที่ว่าเงินเพื่อส่งผลให้รายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้วลดลง ก็เนื่องมาจากระบบภาษีมีความยืดหยุ่นต่ำกว่า 1 ซึ่งทำรายรับให้กับรัฐบาลได้น้อย และความล่าช้าในการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรก็มีระยะเวลายาวนาน ส่วนกรณีของข้อ ค ที่รายรับภาษีอากรที่ปรับราคาแล้วไม่ได้รับผลกระทบจากเงินเพื่อก็อาจจะเนื่องจากระบบภาษีมีความยืดหยุ่นที่คงที่ คือ เปลี่ยนแปลงไปในสัดส่วนเดียวกับรายได้ประชาชาติ นอกจากนั้นความล่าช้าในการบริหารการจัดเก็บก็มีระยะเวลาสั้นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีผลกระทบทางด้านรายจ่ายนั้นการเพิ่มขึ้นในบางส่วนของงบประมาณในนาม (Nominal Budget) ที่ใช้ตามหลักการที่กำหนดนั้นก็ได้มีการเพิ่มงบประมาณเพื่อไว้เพื่อชดเชยต้นทุนที่สูงขึ้นสำหรับซื้อสินค้าและบริการจากภาคเอกชน<sup>4</sup> โดยเฉพาะทางการลงทุนของภาครัฐบาลไม่ว่าจะเป็นด้านมนุษย์หรือด้านวัตถุ ซึ่งอาจจะเป็นแรงผลักดันอย่างมากให้มีการปรับตัวของงบประมาณในการสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาอย่างทันทีทันใด<sup>5</sup> ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าทางด้านรายรับภาษีอากรและรายจ่ายของรัฐบาลเองในฐานะที่ใช้เป็นเครื่องมือรักษาเสถียรภาพของราคาโดยตัวของมันเองก็ถูกกระทบโดยภาวะเงินเพื่อเช่นกัน

<sup>2</sup>Vito Tanzi, "Inflation, Real Tax Revenue, and the case for Inflationary Finance: Theory with and Application to Argentina, "IMF Staff Paper. 25(September 1978) : 419

<sup>3</sup>Vito Tanzi, "Inflation, Lags in Collection, and the Real Value of Tax Revenue, "IMF Staff Paper 24 (March 1977): 154.

<sup>4</sup>Peter S. Heller, "Impact of Inflation on Fiscal Policy in Developing Countries, "IMF Staff Paper. 27 (December 1980) : 725

<sup>5</sup>Ibid.

จากที่กล่าวมาข้างต้น จึง เห็นได้ว่าหากรัฐบาลใช้ เครื่องมือทางการคลัง เพื่อรักษา เสถียรภาพของราคาแล้ว ลักษณะและขนาดการปรับตัวคือ เงิน เพื่อของรายรับและรายจ่ายรัฐบาล ในแต่ ละประ เภท ซึ่งมีอัตราการปรับตัวที่แตกต่างกันนั้น ย่อม เป็นปัจจัยสำคัญที่ควรจะนำมาใช้พิจารณา ความคู่กับค่าความยืดหยุ่นของรายรับและรายจ่ายประ เภทนั้น ๆ ในการปรับปรุงโครงสร้างทาง การคลัง เพื่อให้การใช้ เครื่องมือทางการคลังมีประสิทธิภาพในการรักษา เสถียรภาพของราคาได้ ดียิ่งขึ้น

ภาวะ เงิน เพื่อ , ปริมาณเงิน และผลกระทบต่อรายรับและรายจ่ายของประ เภทไทย

จากอดีตที่ผ่านมาประ เภทไทยก็ เป็นประ เภทหนึ่งที่เหมาะสมกับปัญหาภาวะ เงิน เพื่อ เช่น เดียวกับประ เภทอื่น ๆ ทั่วโลก ปัจจัยหลักที่มีส่วนในการสร้างปัญหา เสถียรภาพของราคาหรือ เงิน เพื่อ ในช่วงอดีตก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง คือ ปัจจัยทางด้านอุปทานซึ่ง เป็นปัจจัยภายใน ประ เภท ส่วนปัจจัยภายนอกประ เภทซึ่ง เป็นปัจจัยทางด้านอุปสงค์นั้นผ่าน เข้ามาทางกลไกของ การส่งออก เมื่อระบบ เศรษฐกิจไทยมีการพึ่งพิงการส่งออกมากขึ้น

ตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมาจนถึงปี 2514 นั้น ระบบ เศรษฐกิจ ของไทยค่อนข้างมี เสถียรภาพพอสมควร ถึงแม้ว่าภาวะ เงิน เพื่อที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีสงคราม เกาหลี (พ.ศ. 2493-2496) ได้ผ่านกลไกการส่งออก เข้าสู่ระบบ เศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากอุปสงค์ ต่อสินค้าไทยเพิ่มขึ้น และลักษณะทำนองเดียวกัน เช่นนี้ได้ เกิดขึ้นอีกในปี 2509 เมื่อ เกิดภาวะ การขาดแคลนข้าวในตลาดโลกประกอบด้วยอุปสงค์มวลรวมภายในประ เภทได้ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ภาวะ เงิน เพื่อที่เกิดขึ้นในช่วงนี้มีส่วนคล้ายคลึงกับช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง หาก พิจารณาจากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า ภาวะ เงิน เพื่อที่เกิดขึ้นในปี 2509 นั้น เพียงร้อยละ 4 ซึ่งไม่รุนแรงนัก เพื่อ เทียบกับช่วงหลังปี 2515 เป็นต้นมา

สำหรับช่วงปี 2515-2517 ปัจจัยสำคัญที่สร้างปัญหาภาวะ เงิน เพื่อในช่วงนี้คือ ปัจจัย ภายนอก โดยเฉพาะการขึ้นราคาน้ำมันของกลุ่มโอ เปค (OPEC) ตลอดจนอุปสงค์ต่อสินค้าส่งออก ของไทยสูงขึ้น ซึ่งจะ เห็นได้จากอัตราเงิน เพื่อที่คำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) ในปี 2517 ตามตารางที่ 1 สูงถึงร้อยละ 24.3 ซึ่งสูงกว่าที่เป็นมาในอดีตแม้ว่าเงิน เพื่อจะชะลอตัวลงใน ปี 2518-2519 แต่หลังจากนั้นก็ ได้เพิ่มสูงขึ้นอีกในปี 2520-2524 ทั้งนี้สืบ เนื่องจากการขึ้น ราคาน้ำมันอย่างมาก เป็นครั้งที่สองของกลุ่มโอ เปค และรัฐบาลก็ได้ เลิกใช้นโยบายการตรึงน้ำมัน ภายในประ เภทโดยมีการปรับราคาขายปลีกให้สูงขึ้น ดังนั้นภาวะ เงิน เพื่อที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2520-2524 เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 1 แล้วจะพบว่า เพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 7.6, 7.9, 9.9, 19.7 และ 12.7 ตามลำดับ

ตารางที่ 1.1 รายรับ, รายจ่าย, การขาดดุลงบประมาณของรัฐบาล, ปริมาณเงิน, อัตราเงินเฟ้อ, การขาดดุลการค้า และรายได้ประชาชาติ

หน่วย: ล้านบาท

ปี	รายรับของรัฐบาล	อัตราการเพิ่ม (%)	รายจ่ายของรัฐบาล	อัตราการเพิ่ม (%)	การขาดดุลงบประมาณ	ปริมาณเงิน (M <sub>1</sub> )	อัตราการเพิ่ม (%)	อัตราเงินเฟ้อ คำนวณจากCPI (%)	การขาดดุลการค้า		รายได้ประชาชาติ (GDP at Current Price)	อัตราการเพิ่ม (%)
									จากธนาคารแห่งประเทศไทย	เงินจากธนาคารออมสิน ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงิน		
2508	11,344	13.93	12,449	15.54	- 1,105	12,916.8	18.09	0.9	31	1,197	84,300	12.85
2509	12,901	13.73	13,958	12.12	- 1,057	14,656.5	13.47	4.0	38	2,825	101,380	20.26
2510	14,777	14.54	17,329	24.15	- 2,552	15,706.3	7.16	3.1	-471.8	1,371	108,290	6.82
2511	16,889	14.29	19,484	12.44	- 2,595	17,285.8	10.05	3.0	46.1	1,452	116,770	7.83
2512	18,296	8.33	21,703	11.39	- 3,407	17,988.8	4.07	2.5	3,699	549	128,570	10.11
2513	18,793	2.72	25,135	15.81	- 6,342	19,491.8	8.36	-0.1	3,066.3	987	136,050	5.83
2514	19,355	2.99	27,227	8.32	- 7,872	21,504.7	10.33	0.4	2,193.2	3,215	144,610	6.28
2515	21,535	11.26	28,642	5.20	- 7,107	24,993.8	16.22	4.8	1,244	7,205	164,630	13.84
2516	26,950	25.15	32,728	14.27	- 5,778	30,225.7	20.93	15.6	3,599.1	3,599	216,540	31.53
2517	38,958	44.56	35,239	7.67	3,719	33,677.0	11.42	24.3	-3,235	1,880	271,370	25.32
2518	39,568	1.57	45,178	28.20	- 5,610	35,614.5	5.75	5.3	- 488.7	3,291	297,210	9.52
2519	43,602	10.20	57,656	27.62	-14,054	41,572.3	16.73	4.2	5,555	5,587	337,630	13.60
2520	54,064	23.99	66,110	14.66	-12,046	45,651.8	9.81	7.6	6,327.7	4,683	393,030	16.41
2521	65,208	20.61	77,509	17.24	-12,301	54,677.7	19.77	7.9	9,242	4,659	469,950	19.57
2522	78,675	20.65	89,456	15.41	-10,781	63,546.6	16.22	9.9	9,501	4,385	556,240	18.36
2523	95,557	21.46	120,973	35.23	-25,416	71,594.8	12.66	19.7	12,560.4	13,105.4	684,930	23.14
2524	111,843	17.04	133,444	10.31	-21,601	73,922.5	3.25	12.7	13,464	8,642.4	786,170	14.78
2525	115,880	3.70	157,017	17.67	-41,037	78,946.1	6.80	5.17	16,511	27,033.9	846,140	7.63

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย  
 พจนานุกรม : \*ใช้ราคาคงที่ปีฐาน พ.ศ. 2515

กล่าวโดยสรุป ก็คือ เงิน เพื่อที่เกิดขึ้นในระบบ เศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมาไม่ว่าจะเกิดจากปัจจัยภายในประเทศหรือภายนอกประเทศทั้งจากทางด้านอุปสงค์หรืออุปทาน ล้วนส่งผลกระทบต่อระบบ เศรษฐกิจและฐานะทางการคลังของรัฐบาลทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 1 แล้วจะเห็นได้ว่าช่วงก่อนปี 2515 นั้นรัฐบาลใช้นโยบายการคลังขาดดุลมาโดยตลอดและอัตราเงิน เพื่อที่สูงที่สุดมี เพียงปี เดียวคือ ปี 2509

หลังจากปี 2514 อัตราเงิน เพื่อ เริ่มสูงขึ้น เป็นร้อยละ 4.8, 15.6 และ 24.3 ใน ปี 2515, 2516 และ 2517 ตามลำดับ และนโยบายการคลังที่รัฐบาลใช้ในช่วงนี้เป็นนโยบายขาดดุล เหมือนในอดีตที่ผ่านมา ยก เว้นปี 2517 เพียงปี เดียวที่มีงบประมาณเกินดุลในขณะที่ยอดอัตราเงิน เพื่อสูงกว่าที่เคยมีมาแล้วในอดีตอันสืบ เนื่องมาจากวิกฤตการณ์น้ำมันของกลุ่มโอ เปค แต่่นโยบายเกินดุลที่ใช้ในปีนั้นเป็น ผลกระทบจากภาวะเงิน เพื่อที่เกิดขึ้นในปีนี้ส่งผลกระทบต่อรายรับและรายจ่ายรัฐบาลโดยตรงมากกว่าที่จะ เป็นการใช้นโยบายการคลังในการรักษา เสถียรภาพทาง เศรษฐกิจโดย ตั้งใจ(Discretionary Fiscal Policy) ทั้งนี้อาจ เป็น เพราะขบวนการกำหนดงบประมาณในแต่ละปีจะต้องใช้ เวลา มาก และมักกำหนดล่วงหน้าก่อนการใช้จ่ายจริงหลาย เดือน ซึ่ง เมื่อ เป็น เช่นนี้ภาวะ เศรษฐกิจย่อม เปลี่ยนแปลงไปได้ เมื่อถึง เวลาใช้จ่ายตามงบประมาณนั้น งบประมาณที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจึงอาจจะไม่ เหมาะกับภาวะ เศรษฐกิจที่ เป็นอยู่ในช่วงที่มีการใช้งบประมาณนั้นจริง<sup>6</sup> ถึงแม้ว่าในทางด้านงบประมาณรายจ่าย.เองจะมีการกำหนดงบประมาณ เพื่อไว้โดยใช้ระดับราคากลางที่ทางราชการกำหนด เข้ามาใช้ในการกำหนดงบประมาณก็ตาม แต่เมื่อ เกิดภาวะเงิน เพื่อในอัตราที่สูง เช่นในปี 2517 จึงทำให้รายจ่ายในบางหมวดมี ปัญหาในการเบิกจ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมวดการลงทุนและสิ่งก่อสร้างที่ระดับราคาสินค้า เพิ่มขึ้น เกินกว่างบประมาณที่ตั้งไว้จึงไม่สามารถจะเบิกจ่ายได้

ระหว่างช่วงปี 2520-2524 อัตราเงิน เพื่อ เริ่มสูงขึ้นอีกครั้งหลังจากลดลงในช่วงปี 2518-2519 แม้ว่าอัตราเงิน เพื่อ ในช่วงนี้ค่อนข้างจะยาวนานที่สุดของไทย แต่ภาวะเงิน เพื่อ ก็ไม่รุนแรงเท่าปี 2517 และผลกระทบของ เงิน เพื่อต่องบประมาณรายจ่ายของไทยในช่วงนี้เห็นได้ไม่เด่นชัดดัง เช่นปี 2517 สำหรับรูปแบบการขาดดุลทางการคลังที่เกิดขึ้นจากผลของ เงิน เพื่อ

<sup>6</sup> เจษฎา โลหกุลจิตร, "นโยบายการคลังกับการรักษา เสถียรภาพของ เศรษฐกิจไทย ปี พ.ศ. 2504-2524" วารสารเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ 3 (มิถุนายน 2528): 111

เมื่อพิจารณาจากรายรับและรายจ่ายในนามของรัฐบาล (nominal terms) แล้ว ยังมีอัตราการเพิ่มมากกว่าในอดีตที่ผ่านมาคือ ขาดดุลสูงถึง 25,416 ล้านบาทในปี 2523 และสูงสุดถึง 41,037 ล้านบาทในปี 2525 (ตารางที่ 1)

โดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่า การขาดดุลทางการคลังของไทยนั้นผลส่วนหนึ่งมาจากผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อ นอกจากนี้ยังมีผลบางส่วนที่มาจากค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ ตลอดจนการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายประจำ แต่อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดงบประมาณนั้นรายจ่ายทั้งสองชนิดดังที่กล่าวถึงนี้ โดยตัวของมันเองก็ย่อมได้รับผลกระทบจากภาวะเงินเฟ้อ เช่นเดียวกัน

สำหรับการขาดดุลทางการคลังนั้น เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 1 จะพบว่า แหล่งขาดดุลที่สำคัญของรัฐบาลนอกเหนือจากเงินคงคลังจะมาจากสองแหล่งใหญ่คือ การกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย และการกู้จากธนาคารพาณิชย์, ธนาคารออมสิน และสถาบันการเงินอื่น ๆ ถึงแม้ว่าจำนวนเงินกู้ของรัฐบาลจากสองแหล่งใหญ่นี้จะลดลงในบางปี แต่ส่วนใหญ่แล้วจะเพิ่มขึ้นทุกปีโดยเฉพาะในช่วงหลัง ๆ ระหว่างปี 2519-2525 การกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย, ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ มีเปอร์เซ็นต์ค่อนข้างสูงมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามผลของการกู้ดังกล่าวนี้มีผลต่อการเพิ่มปริมาณเงินไม่มากนัก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะธนาคารแห่งประเทศไทยได้ใช้มาตรการอื่น ๆ ในการควบคุมปริมาณเงินไม่ให้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อระดับราคา

หากพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการขยายตัวของปริมาณเงินและอัตราเงินเฟ้อแล้ว จะไปในแนวทางเดียวกัน แต่ทั้งนี้การขยายตัวของปริมาณเงินที่จะกระทบต่อระดับราคาก็ยังขึ้นกับอัตราการขยายตัวของผลผลิตประชาชาติด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาตามตารางที่ 1 แล้วจะพบว่า ปริมาณเงินและระดับราคานั้น จะมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกัน เช่นกัน

ทางด้านผลของเงินเฟ้อต่อรายรับนั้นมี 2 กรณี ในกรณีที่หนึ่ง ถ้าสมมติให้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เท่ากับศูนย์และช่วงระยะเวลาสั้นแล้ว เงินเฟ้อที่เกิดขึ้นจะมีลักษณะเหมือนภาษีชนิดหนึ่งที่เรียกว่า ภาษีเงินเฟ้อ (Inflation Tax) ที่เกิดจากปริมาณเงินที่แท้จริง (Real Cash Balance) โดยถ้าประชาชนเพิ่มจำนวนปริมาณเงินที่แท้จริง (Real Balance) ที่ถือ

ภาษีต่อปริมาณเงินแท้จริง (Real Balance) จะสูงขึ้นด้วย<sup>7</sup> ส่วนกรณีที่ 2 ผลของเงิน เพื่อที่มีต่อรายรับภาษีอากรนั้นก็ขึ้นกับลักษณะของภาษีอากรที่เก็บ ถ้าเก็บในอัตราก้าวหน้าก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลได้รายรับภาษีอากรสูงขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องเพิ่มอัตราภาษี ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของรายรับภาษีอากรก็ขึ้นกับการสนองตอบของระบบภาษีต่อเงิน เพื่อที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ อันเนื่องมาจากค่าความยืดหยุ่นและความล่าช้าในขบวนการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร<sup>8</sup> แต่เมื่อมาพิจารณากรณีของประเทศไทยตามตารางที่ 1 จะพบว่าในช่วงระยะก่อนปี 2515 นั้น การเพิ่มขึ้นของรายรับรัฐบาลโดยเฉพาะในปี 2510 น่าจะเนื่องมาจากผลบางส่วน ของเงิน เพื่อในปี 2509, การปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากร, อาจมีการเพิ่มประเภท, ชนิดและอัตราภาษีบางประเภทให้สูงขึ้น, รายรับภาษีอากรจากการส่งออก และผลจากการขยายฐานทัพของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยก็ได้ จึงทำให้อัตราเพิ่มของรายรับสูงขึ้นถึงร้อยละ 14.54 เมื่อเทียบกับร้อยละ 13.73 ในปี 2509

ในช่วงปลายปี 2515-2517 นี้อัตราเงิน เพื่ออยู่ในอัตราที่สูงพอสมควร และช่วงนี้รัฐบาลได้มีมาตรการในการลดการใช้จ่าย, ลดการก่อหนี้, เริ่มให้มีการชำระหนี้ตลอดจนการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บและโครงสร้างภาษีอากรใหม่เพื่อเพิ่มรายรับให้สูงขึ้น จึงทำให้รายรับของรัฐบาลในช่วงนี้มีอัตราการเพิ่มขึ้นสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากอัตราการเพิ่มของรายรับเป็นร้อยละ 11.26, 25.15 และ 44.56 ในปี 2515, 2516 และ 2517 ตามลำดับ

ส่วนทางด้านรายรับของรัฐบาลในปี 2520-2524 นั้นอัตราเงิน เพื่อในระยะนี้มีผลทำให้รายรับของรัฐบาลเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงพอสมควรรายร้อยละ 23.99, 20.61, 20.65 และ 21.46 ในปี 2520, 2521, 2522 และ 2523 ตามลำดับ การเพิ่มของรายรับในช่วงนี้โดยเฉลี่ยแล้วมากกว่าการเพิ่มขึ้นของรายจ่าย ทั้งนี้เนื่องจากการปรับปรุงขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีตลอดจนมีการเพิ่มอัตราและประเภทของสินค้าที่ต้องเสียภาษี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการเพิ่มขึ้นของรายรับจากผลของเงิน เพื่อและการปรับปรุง

<sup>7</sup>Milton Friedman, "Government Revenue from Inflation, "Journal of Political Economy 79 (July-December 1971), p.853

<sup>8</sup>Vito Tanzi, "Inflation, Real Tax Revenue, and the case for Inflationary Finance: Theory with an Application to Argentina, "IMF Staff Paper: 25, p.430



ตารางที่ 1.2 รายรับภาษีอากรแต่ละประเภท

หน่วย: ล้านบาท

ปี	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523	2524	2525	2526	2527
ภาษีอากร													
รายรับรวม	21,535 (11.26)	26,950 (25.15)	39,120 (45.16)	39,636 (1.32)	43,602 (10.01)	54,064 (23.99)	65,208 (20.61)	78,675 (20.65)	95,428 (21.29)	111,843 (17.20)	115,980 (3.70)	143,436 (23.67)	148,242 (3.35)
ภาษีอากรรวม	19,066 (9.10)	24,440 (28.19)	36,252 (48.33)	35,019 (-3.40)	39,26 (12.11)	49,391 (25.80)	60,252 (21.99)	73,637 (22.22)	88,473 (20.15)	100,906 (14.05)	105,076 (4.13)	129,062 (22.83)	136,246 (5.57)
ภาษีเงินได้	2,560 (5.09)	3,264 (27.5)	4,878 (49.45)	6,356 (30.30)	6,789 (6.81)	8,477 (24.86)	11,810 (39.32)	14,108 (19.46)	16,880 (19.65)	22,484 (33.20)	24,790 (10.26)	27,870 (12.42)	31,810 (14.14)
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	1,557 (7.01)	1,760 (13.04)	2,090 (18.75)	2,728 (30.53)	3,055 (11.99)	3,782 (23.80)	5,352 (41.51)	6,271 (17.17)	7,268 (13.72)	9,036 (24.33)	12,011 (32.92)	14,672 (22.15)	17,194 (17.19)
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	1,003 (2.24)	1,504 (49.95)	2,788 (85.37)	3,628 (30.13)	3,734 (2.92)	4,695 (25.74)	6,458 (37.55)	7,837 (21.35)	9,612 (22.65)	13,448 (39.91)	12,779 (-4.97)	13,198 (3.28)	14,616 (10.74)
ภาษีการค้า	4,348 (8.78)	5,607 (28.96)	7,482 (33.44)	8,023 (7.23)	9,328 (16.27)	11,509 (23.38)	13,624 (18.38)	15,190 (11.49)	18,363 (20.89)	21,521 (17.20)	22,487 (4.49)	25,698 (14.28)	30,191 (17.48)
ภาษีสรรพสามิต	3,891 (14.85)	4,895 (25.80)	6,730 (37.49)	7,413 (10.15)	8,705 (17.43)	10,316 (18.51)	12,045 (16.76)	16,265 (35.04)	21,308 (31.01)	24,767 (16.23)	28,253 (14.08)	31,851 (12.73)	34,209 (7.40)
ภาษีส่งออก	406 (-1.93)	1,041 (156.40)	5,001 (380.40)	1,435 (-71.31)	1,361 (-5.16)	1,684 (23.73)	1,944 (15.44)	3,020 (55.35)	3,379 (11.89)	2,811 (-16.81)	1,794 (-36.18)	2,619 (45.99)	1,862 (-28.90)
ภาษีนำเข้า	5,610 (6.11)	6,905 (23.08)	8,365 (21.14)	8,527 (-0.45)	9,499 (11.40)	12,458 (31.15)	14,683 (17.86)	17,286 (17.73)	19,463 (12.59)	21,896 (12.50)	20,183 (-7.82)	28,014 (38.80)	29,692 (5.99)
ภาษีอื่น ๆ	2,251 (15.26)	2,728 (21.19)	3,796 (39.15)	3,265 (-13.99)	3,578 (9.59)	4,947 (38.26)	6,146 (24.24)	7,768 (26.39)	9,080 (16.39)	7,427 (-18.20)	7,569 (1.91)	13,010 (71.89)	8,482 (-34.80)

ที่มา: รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: ไนวน เล่มแสดงอัตราเพิ่ม เป็นร้อยละ

ตารางที่ 1.3 รายจ่ายจำแนกประเภทตามลักษณะงานและลักษณะ เศรษฐกิจ

หน่วย : ล้านบาท

ปี	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523	2524	2525	2526	2527
รายจ่าย													
รายจ่ายรวม	28,638 (5.18)	32,311 (12.83)	35,239 (9.06)	45,178 (28.20)	57,656 (27.62)	66,110 (14.66)	77,509 (17.24)	89,456 (15.41)	120,973 (35.23)	133,444 (10.31)	157,017 (17.67)	167,088 (6.41)	182,228 (9.06)
<u>จำแนกตามลักษณะ</u>													
<u>เศรษฐกิจ</u>													
งบประมาณ	20,854 (10.63)	24,494 (17.45)	28,895 (17.97)	35,046 (21.29)	42,246 (20.54)	49,109 (16.25)	58,518 (19.16)	70,166 (19.90)	94,370 (34.50)	105,259 (11.54)	125,904 (19.61)	137,903 (9.53)	158,690 (15.07)
งบลงทุน	7,784 (-7.08)	7,817 (0.42)	6,344 (-18.84)	10,132 (59.71)	15,410 (52.09)	17,001 (10.32)	18,991 (11.71)	19,290 (1.57)	26,603 (37.91)	28,185 (5.95)	31,113 (10.39)	29,185 (-6.20)	23,538 (-19.35)
<u>จำแนกตามลักษณะงาน</u>													
บริการทาง เศรษฐกิจ	7,048 (-2.99)	6,660 (-5.51)	6,750 (1.35)	11,413 (69.08)	15,289 (33.96)	15,101 (-1.23)	17,012 (12.65)	17,093 (0.48)	22,804 (33.41)	26,218 (14.97)	27,902 (6.42)	28,195 (1.05)	30,275 (7.38)
บริการสังคม	8,026 (7.34)	9,173 (14.29)	10,535 (14.85)	13,142 (24.75)	17,895 (36.17)	20,808 (16.28)	23,831 (14.53)	27,703 (16.25)	35,474 (28.05)	37,586 (5.95)	47,940 (27.55)	48,609 (1.42)	51,740 (6.42)
ป้องกันประเทศ	5,386 (-7.39)	6,313 (17.21)	7,252 (14.87)	8,093 (11.60)	10,482 (29.52)	13,050 (24.50)	15,310 (17.32)	17,336 (13.23)	24,398 (40.70)	25,917 (6.23)	31,350 (20.96)	31,513 (0.52)	36,310 (15.22)
บริหารและบริการทั่วไป	4,200 (9.43)	4,459 (6.17)	5,437 (21.93)	6,662 (22.53)	7,439 (11.66)	7,752 (4.04)	9,526 (22.88)	12,429 (30.47)	17,705 (42.45)	19,424 (9.71)	18,134 (-6.64)	25,060 (38.19)	23,965 (-4.37)
ไม่จำแนกประเภท	3,978 (23.12)	5,706 (43.44)	5,264 (-7.75)	5,868 (11.47)	6,551 (11.64)	9,399 (43.47)	11,830 (25.86)	14,895 (25.91)	20,592 (38.25)	24,299 (18.00)	31,691 (30.42)	33,701 (6.34)	39,938 (18.51)

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจราย เดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : ไวง เล็บแสดงอัตราการเพิ่ม เป็นร้อยละ

โครงสร้างภาษีอากรรวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษี จะทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของรายรับเพิ่มสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายในบางปี แต่โดยเฉลี่ยแล้วอัตราการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็วกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของรายรับ หากมาพิจารณาในรายละเอียดของรายรับและรายจ่ายแต่ละประเภทที่มีผลต่ออัตราการเพิ่มขึ้นในลักษณะดังกล่าวแล้วปรากฏว่าทางด้านรายรับภาษีอากรแต่ละประเภทตามตารางที่ 1.2 นั้น เมื่อลองเปรียบเทียบระหว่างการเพิ่มขึ้นของรายรับรวม, รายได้ประชาชาติ (ตามตารางที่ 1.1) และรายรับภาษีอากรแต่ละประเภทแล้ว จะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มไปในทางเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากรายได้ประชาชาติในฐานะที่เป็นฐานภาษีที่สำคัญ ถ้าปีใดรายได้ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้นอาจจะทำให้รายรับภาษีอากรรวมเพิ่มขึ้น และจะส่งผลให้รายรับรวมซึ่งขึ้นกับรายรับภาษีอากร เป็นส่วนใหญ่เพิ่มสูงตามไปด้วย

เนื่องจากลักษณะทางโครงสร้างภาษีอากรของไทยยังพึ่งพิงภาษีทางอ้อม เป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นรายได้ภาษีทางอ้อมจึงมีส่วนที่สูงกว่าภาษีทางตรง หรือภาษีเงินได้ และประเภทของภาษีทางอ้อมที่สำคัญที่ดำเนินการจัดเก็บได้มากก็คือ ภาษีการค้า และภาษีสรรพสามิตซึ่งมีลักษณะแบบ Ad Valorem Tax หรือภาษีเก็บตามราคา ฉะนั้น เมื่อเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นดัง เช่นในปี 2517 และช่วงปี 2520-2524 นั้นจึงส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นของรายรับภาษีอากรทั้ง 2 ประเภทนี้ให้สูงตามไปด้วย สำหรับโครงสร้างภาษีทางอ้อม เองก็มีการแก้ไขปรับปรุงอัตราภาษีตลอดมาในช่วงปี 2516-2525 ประกอบกับในช่วงปี 2517 และ ปี 2520-2524 มีอัตราเงินเฟ้อที่ค่อนข้างสูงมาโดยตลอด จึงทำให้รายรับภาษีทางอ้อมในช่วงนี้เพิ่มขึ้นสูงมากและเป็นแหล่งรายรับที่สำคัญทีเดียว โดยเฉพาะภาษีการค้า, ภาษีสรรพสามิต และภาษีนำเข้า เป็นต้น ส่วนทางด้านภาษีเงินได้เองก็มีการแก้ไขปรับปรุงภาษีเงินได้ทั้ง 2 ประเภทนี้ในปี 2515, 2520 และ 2525 โดยมีการเพิ่มส่วนลดหย่อน, ค่าใช้จ่ายและปรับปรุงอัตราภาษีใหม่ กอปรกับในช่วงนี้มีอัตราเงินเฟ้อที่สูงพอสมควรจึงทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของภาษีทางตรงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย และหากเปรียบเทียบกับภาษีทางอ้อมแล้วยังเป็นส่วนที่ต่ำอยู่มาก นอกจากนี้ผลการศึกษาด้านรายรับภาษีอากรเท่าที่ผ่านมาก็ยังชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ค่าความยืดหยุ่นของระบบภาษีอากรของไทยยังค่อนข้างต่ำ แม้ว่ารายรับภาษีอากรจะสูงขึ้นในช่วงภาวะเงินเฟ้อก็น่าจะมาจากผลของเงินเฟ้อที่กระทบต่อฐานภาษีให้มีค่าเพิ่มขึ้นมากกว่าจะมาจากผลของโครงสร้างภาษีเองก็เป็นได้

ในขณะที่ทางด้านรายจ่ายไม่ว่าจะพิจารณาจากการจำแนกตามลักษณะงานหรือลักษณะเศรษฐกิจตามตารางที่ 1.3 ล้วน แต่มีอัตราการเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบระหว่างงบประจำ และงบลงทุนกับรายได้ประชาชาติ (GDP) แล้ว งบทั้ง 2 ประเภทนี้มีการเพิ่มขึ้นทุกปีตามการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติ ยกเว้นในช่วงที่เศรษฐกิจเริ่มหดตัวที่งบทั้ง 2 นี้เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงมาก ซึ่งจะเห็นได้จากในช่วงปี 2515-2525 นั้นงบประจำเพิ่มสูงกว่างบลงทุนมาก

มียกเว้นเฉพาะปี 2518-2519 เท่านั้น ที่งบลงทุนสูงกว้างบประมาณมาก เพราะภาวะเงินเฟ้อใน 2 ปีนี้เริ่มลดลง ประกอบกับการตั้งงบประมาณโดยอาศัยราคากลางและคำนึงถึงภาวะเงินเฟ้อไว้ด้วย เพื่อป้องกันปัญหาการเบิกจ่ายไม่ได้จึงทำให้งบลงทุนในช่วง 2 ปีนี้เพิ่มสูงขึ้นมาก แต่หลังจากที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงปี 2525 เป็นต้นมางบประมาณประจำจะยังคงเพิ่มขึ้นในขณะที่งบลงทุนเริ่มลดลงเรื่อย ๆ ทั้งนี้เพราะโดยปกติแล้วการตั้งงบประมาณจะมีการตั้งงบประจำไว้ก่อนเสมอ ซึ่งส่วนสำคัญของงบประจำนี้ก็ถือเป็นเงินเดือนและค่าจ้างที่จะต้องเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ฉะนั้นส่วนที่เหลือของงบประมาณจากงบประจำจึงจะเป็นงบลงทุน และในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 เป็นต้นมา รัฐบาลได้พยายามลดการลงทุนในปัจจุบันพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ลงหลังจากที่ได้ลงทุนพัฒนาทางด้านนี้ไปอย่างมากในช่วงแผนพัฒนาฉบับต้น ๆ แล้ว กอปรกับการพยายามลดบทบาทของภาครัฐบาลทางด้านเศรษฐกิจลง เพราะสนับสนุนให้ภาคเอกชนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการลงทุนเพิ่มขึ้น จึงน่าจะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนกำหนดขนาดของงบลงทุนให้ลดลง อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เมื่อมาพิจารณารายจ่ายจำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจแล้ว พบว่า รายจ่ายในการจัดสรรบริการสังคม รายจ่ายจัดสรรในการบริหารและบริการทั่วไป และรายจ่ายในการป้องกันประเทศมีเปอร์เซ็นต์การเพิ่มสูงขึ้นทุกปี แม้ในช่วงที่เกิดภาวะเงินเฟ้อดัง เช่น ในปี 2517 และในช่วงปี 2520-2524 นั้น รายจ่ายทั้ง 3 ประเภทยังคงเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะรายจ่ายในการบริหารและบริการทั่วไปมีสัดส่วนที่สูงขึ้นเป็นพิเศษ ขณะที่รายจ่ายทางด้านเศรษฐกิจกลับเพิ่มขึ้นในเปอร์เซ็นต์ที่ต่ำกว่ารายจ่ายทั้ง 3 ประเภทข้างต้น หากพิจารณาเปรียบเทียบกับการเพิ่มของรายได้ประชาชาติ (GDP) แล้วจะเห็นว่าในช่วงปี 2520-2524 รายจ่ายในการจัดสรรบริการสังคม, รายจ่ายในการป้องกันประเทศและรายจ่ายในการจัดสรรการบริหารและบริการทั่วไป มีเปอร์เซ็นต์การเพิ่มขึ้นสูงกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติเล็กน้อย แต่ในช่วงปี 2516-2517 แล้วมีเปอร์เซ็นต์เพิ่มขึ้นต่ำกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติมาก ทั้งนี้อาจจะ เป็นเพราะผลของเงินเฟ้อที่กระทบต่อการใช้จ่ายของรัฐบาลมากกว่าผลอย่างอื่น ซึ่งในช่วงนี้ผลของเงินเฟ้อจะเห็นได้ชัด เจนที่สุด ถึงแม้ว่ารายจ่ายในช่วงนี้จะเพิ่มขึ้นไม่สูงมาก เมื่อเทียบกับการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 ระหว่างปี พ.ศ. 2520-2524 นั้นการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายรัฐบาลที่สูงกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติและก่อให้เกิดปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นมาจากการขยายตัวของภาครัฐบาล เป็นส่วนใหญ่มากกว่าจะมาจากผลของเงินเฟ้อ เสียอีก

จากการวิเคราะห์ในรายละเอียดของรายรับและรายจ่าย เท่าที่กล่าวมาข้างต้นย่อมชี้ให้เห็นแล้วว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายที่สูงกว่ารายรับนั้นน่าจะมาจากการขยายบทบาทหน้าที่ของหน่วยราชการ ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และรายได้ประชาชาติ มากกว่าจะมาจากผลของเงินเฟ้อ ส่วนอัตราการเพิ่มขึ้นของรายรับรัฐบาลที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงที่เกิดภาวะเงินเฟ้อนั้นน่าจะมาจากผลของการปรับตัวต่อเงินเฟ้อมากกว่าจะมาจากผลของความยืดหยุ่น

ของรายรับภาษีอากรทั้งนี้ เพราะเท่าที่ได้ศึกษากันมานั้นรายรับภาษีอากรมีความยืดหยุ่นที่ค่อนข้างต่ำ แต่ยังไม่ถึงงานชิ้นใดที่ เปรียบ เทียบชี้ให้เห็นชัด เจนว่า การเพิ่มขึ้นของรายจ่าย และรายรับนั้นจะมาจากผลของ เงิน เพื่อหรือค่าความยืดหยุ่นมากกว่ากัน ตัวโหนดที่ส่งผลต่อการขาดดุลทางการคลังของภาครัฐบาลมาโดยตลอด และหากมีการคาดคะเนระดับราคา เกิดขึ้นจะมีผลต่อรายรับและรายจ่าย เช่นไร ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้จึงต้องการจะพิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นทั้งหมด

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า การใช้จ่ายของรัฐบาลนั้นมีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมาโดยตลอด ซึ่งจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลพยายามใช้จ่ายในด้านการลงทุนต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาไม่ว่าจะเป็น การชลประทาน ไฟฟ้า ประปา การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ในขณะที่รายรับของรัฐบาลมีอัตราการเพิ่มขึ้นที่ช้ากว่ารายจ่าย เนื่องจากระบบภาษีของไทยไม่เอื้ออำนวยต่อการทำรายรับให้กับรัฐบาลในจำนวนที่เพียงพอกับความต้องการใช้จ่ายของรัฐบาลแล้ว สาเหตุที่สำคัญอีกสาเหตุหนึ่งคือ ผลของเงินเฟ้อรวมทั้งการขยายขอบเขตในการทำงานเพิ่มขึ้นของรัฐบาลจึงส่งผลให้งบประมาณของไทยมีการขาดดุลตลอดมา แต่การศึกษาในที่นี้จะได้ เน้นถึงผลของ เงินเฟ้อที่มีต่อรายรับและรายจ่ายของรัฐบาล เป็นหลัก โดยการศึกษาจะอาศัยการพิสูจน์ระดับความมีนัยสำคัญของตัวแปรจากการทดสอบ Aghevli-Khan Hypothesis ที่ว่า "ถ้าเงินเฟ้อยิ่งสูงขึ้นเท่าใด จะส่งผลต่อรายจ่ายมากกว่ารายรับ เป็น 2 กรณีคือ ก) รายจ่ายจะมีความเร็วในการปรับตัวมากกว่ารายรับ และ ข) ขนาดของการปรับตัวของรายจ่ายจะสูงกว่ารายรับ" นั้นย่อม เป็นการพิสูจน์ว่าผลของ Aghevli-Khan ได้สะท้อนให้เห็นถึงการปรับตัวจากผู้ตัดสินใจทางด้านนโยบายต่อการคาดคะเนเงินเฟ้อ การปรับตัวอาจจะน้อยมากถ้าเงินเฟ้อไม่ได้คาดคะเนไว้<sup>9</sup> ดังนั้นการศึกษาการปรับตัวในที่นี้จึงต้องพิจารณาถึงขนาดและประเภทที่แตกต่างกันของรายรับและรายจ่ายด้วย ซึ่งอัตราการปรับตัวนี้จะแปรตามอัตราเงินเฟ้อและโครงสร้างทางการคลังที่เป็นอยู่ จากที่กล่าวมาข้างต้นย่อมแสดงให้เห็นว่า เงินเฟ้อน่าจะส่งผลกระทบต่อรายรับและรายจ่ายรัฐบาลโดยตรง

ฉะนั้นวัตถุประสงค์ของการศึกษาในที่นี้ส่วนหนึ่งจึงต้องการจะศึกษาถึงความเร็วและขนาดของการปรับตัวของ รายรับและรายจ่าย ว่ามีการปรับตัว เพื่อสนองตอบต่อภาวะเงินเฟ้ออย่างไร โดยในอันดับแรกจะพิจารณาจากอัตราการปรับตัวของ รายรับรวมและรายจ่ายรวมในการสนองตอบต่อภาวะเงินเฟ้อ

<sup>9</sup>Peter S. Heller, "Impact of Inflation on Fiscal Policy in Developing Countries, "IMF Staff Paper. 27, p.713

ตลอดจนค่าความยืดหยุ่นที่คำนวณได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานของ Aghevli-Khan ที่ตั้งไว้หรือไม่และอะไรน่าจะเป็นสาเหตุที่แท้จริงต่อการขาดดุลทางการคลัง รวมทั้งดูผลของการขาดดุลที่เกิดขึ้นจากปัจจัยข้างต้นว่ามีผลต่อการเพิ่มปริมาณเงินและระดับราคามากน้อยเพียงไร

ในส่วนที่สองต้องการศึกษาถึงผลของภาวะเงินเฟ้อที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับรายรับในรูปตัวเงิน (nominal term) และรายจ่ายในเทอมแท้จริง (real term) ของรัฐบาลว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของรายรับและรายจ่ายดังกล่าว โดยจะพิจารณาจากอัตราการปรับตัวและค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้ของรายรับและรายจ่ายที่เกิดขึ้นในส่วนที่สามจะพิจารณาถึงผลของการคาดคะเนระดับราคา (Price Expectation) ที่เกิดจากผู้ตัดสินใจทางด้านนโยบายการคลังต่อการกำหนดงบประมาณว่าจะทำให้อัตราการปรับตัวและค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้ที่คำนวณได้เปลี่ยนแปลงไปมากน้อยเพียงใด เมื่อเทียบกับก่อนที่จะมีการนำระดับราคาที่เราคาดคะเนมาใช้

สำหรับในส่วนสุดท้ายจะเป็นการพิจารณาถึงอัตราการปรับตัวต่อภาวะเงินเฟ้อและค่าความยืดหยุ่นของรายรับภาษีอากรแต่ละประเภทและรายจ่ายประเภทต่าง ๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรายรับรวมและรายจ่ายรวมว่าจะสามารถอธิบายและยืนยันผลการคำนวณของวัตถุประสงค์ข้อแรกได้ดีเพียงใด

### วิธีการศึกษา

การศึกษาผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อต่อรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลในที่นี้ได้นำเอาหลักและวิธีการศึกษาของ Peter S. Heller ที่ใช้ Basic Model ของ Aghevli-Khan มาปรับปรุงเพิ่มเติมและได้ทดสอบกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย มาศึกษาและทดสอบผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นต่อลักษณะการปรับตัวต่อภาวะเงินเฟ้อรวมทั้งค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้ ของรายรับรวม, รายจ่ายรวม, รายรับภาษีอากรประเภทต่าง ๆ และรายจ่ายประเภทต่าง ๆ ของไทย นอกจากนี้ ยังได้ทดสอบสมการปริมาณเงินและสมการระดับราคาของ Aghevli-Khan ว่าการขาดดุลที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นได้เช่นกัน ฉะนั้นการศึกษาในครั้งนี้จึงเป็นลักษณะแบบ Empirical Study คือ ได้นำข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้นจริง มาทดสอบสมมติฐานของ Aghevli-Khan ที่กล่าวไว้ข้างต้นว่ามีนัยสำคัญหรือไม่ ก่อนที่จะทดสอบต่อไปถึงผลของเงินเฟ้อที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในรายรับและรายจ่ายรัฐบาลรวมทั้งเมื่อมีการนำระดับราคาที่เราคาดคะเนเข้ามากำหนดรายรับและรายจ่ายรัฐบาลด้วย สำหรับการศึกษารายรับและรายจ่ายแต่ละประเภทนั้นได้อาศัย Basic Model ของ Aghevli-Khan มาศึกษาโดยทางด้าน

รายรับภาษีอากรนั้น เพื่อความเหมาะสมจะใช้ฐานภาษีมา เป็นตัวแปรภายนอกแทนรายได้ประชาชาติ เพื่อพิสูจน์ผลการคำนวณของรายรับรวมและรายจ่ายรวมข้างต้น หลังจากนั้นจะนำผลการคำนวณ ที่ได้ทั้งหมดมาคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์ (parameter) การปรับตัวต่อ เงิน เพื่อและค่าความยืดหยุ่น ต่อรายได้ เพื่อการวิเคราะห์ต่อไป

#### ขอบเขตของการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาเรื่องนี้ เป็นการศึกษาถึงผลของ เงิน เพื่อต่อการปรับตัวของรายรับ และรายจ่ายรัฐบาลโดยตรงด้วย เหตุนี้ทางด้านรายรับของรัฐบาลจึงมีขอบ เขตของการศึกษา ดังนี้

-รายรับรวม (Total Revenue) ซึ่งรวมรายรับทั้งประเภทภาษีอากร และ รายรับที่มีใช้ภาษีอากร เข้าด้วยกัน แต่การวิเคราะห์ในที่นี้จะวิเคราะห์ เฉพาะรายรับภาษีอากร เท่านั้นคือ

-รายรับภาษีอากรรวม (Total Tax Revenue) อันได้แก่

-ภาษีเงินได้ (Income Tax) มีดังนี้

-ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา(Personal Income Tax)

-ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate Income Tax)

-ภาษีการค้า (Business Tax)

-ภาษีสรรพสามิต (Selective Sales Tax)

-ภาษีนำเข้า (Import Duties)

-ภาษีส่งออก (Export Duties)

-ภาษีอื่น ๆ (Other Tax) เช่น Royalties เป็นต้น

ส่วนการศึกษาทางด้านรายจ่ายจะแยกศึกษา เป็น 2 ส่วน ตามลักษณะข้อมูลคือราย ไตรมาส และรายปี ดังนี้

-รายจ่ายรวม (Total Expenditure) ซึ่งไม่รวมการกู้ยืมและชำระคืนของ รัฐบาลที่จะพิจารณาโดยเฉพาะ ดังนั้นรายจ่ายจะแยกศึกษาตามลักษณะต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้อมูลราย ไตรมาส ดังนี้

1. รายจ่ายจำแนกประเภทตามลักษณะ เศรษฐกิจ แยก เป็น

-งบประจำ (Current Expenditure)

-งบลงทุน (Capital Expenditure)

## 2. รายจ่ายจำแนกประเภทตามลักษณะงาน แบ่งได้เป็น

- รายจ่ายในการจัดสรรบริการทาง เศรษฐกิจ (Economic Services)
- รายจ่ายในการจัดสรรบริการทางสังคม (Social Services)
- รายจ่ายในการจัดสรรบริการป้องกันประเทศ (Defense)
- รายจ่ายในการจัดสรรบริหารทั่วไป (General Administration & Services)
- รายจ่ายที่ไม่จำแนกประเภท (Unallocable Item)

สำหรับรายจ่ายตามลักษณะข้อมูลรายปีนั้นจะจำแนกประเภทตามหมวดที่

สำคัญ ๆ ที่นำมาศึกษาดังนี้คือ

- รายจ่ายประเภท เงินเดือนและค่าจ้าง (Wages and Salaries)
- รายจ่ายประเภทซื้อสินค้าและบริการ (Goods and Services)
- รายจ่ายประเภท เงินอุดหนุน (Subsidies)
- รายจ่ายอื่น ๆ (Other Expenditure)
- รายจ่ายประเภทลงทุนในสินทรัพย์ (Acquisition of Fixed Capital Assets)
- รายจ่ายประเภทเงินโอนของภาครัฐบาล (Capital Transfer)

และที่นำมาศึกษาตามลักษณะข้อมูลรายปี เพื่อดูการขาด เชนผลการขาดดุลทางการคลัง

ก็คือ การกู้ยืมและชำระคืนสุทธิของภาครัฐบาล (Total Lending and Repayments) นอกจากนี้ จะได้ศึกษาถึงผลของการขาดดุลทางการคลังต่อการ เพิ่มปริมาณเงินและระดับราคาโดยใช้ข้อมูล รายไตรมาสอีกด้วย

### แหล่งข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ประกอบการศึกษาวิเคราะห์ในที่นี้ ส่วนใหญ่ได้จากรายงาน เศรษฐกิจราย เดือนของธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับต่าง ๆ เป็นหลัก ลักษณะข้อมูลที่ได้ เป็นแบบรายไตรมาส (Quarterly Data) เริ่มตั้งแต่ไตรมาสที่ 1 ปี 2515 ถึงไตรมาสที่ 4 ปี 2527 สำหรับข้อมูล ทางด้านดัชนีราคาผู้บริโภคที่เก็บรวบรวมมานั้นได้นำมาปรับใหม่โดยใช้ปี 2525 เป็นปีฐาน ส่วน ข้อมูลที่เป็นรายปีโดยเฉพาะรายได้ประชาชาติ (GDP) จะต้องนำมาปรับ เป็นรายไตรมาส นอกจากนี้ ข้อมูลทางด้านรายจ่ายที่แยกประเภทตามหมวดที่ใช้จ่าย เป็นข้อมูลตามปีงบประมาณซึ่งได้จากวารสาร



สถิติการเงินรายปีของรัฐบาล (Government Finance Statistics Yearbook) โดยเริ่ม  
จากปี 2515 ถึง 2527 ซึ่งจะต้องนำมาปรับใหม่ให้เป็นปีปฏิทิน เหมือนข้อมูลชุดแรก เพื่อให้ง่าย  
ต่อการศึกษา เช่นกัน อนึ่งวิธีการปรับข้อมูลทั้ง 2 ประเภทนี้จะได้แสดงไว้ในภาคผนวกต่อไป