

บทที่ 2

แนวคิดทางทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง เป็นแนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐบาลกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากทฤษฎีของ Wagner ที่เชื่อว่าบทบาทของรัฐบาลที่มีต่อระบบเศรษฐกิจจะขึ้นอยู่กับขนาดของกิจกรรมของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจ ถ้าระบบเศรษฐกิจที่รัฐบาลมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจมาก การใช้จ่ายของรัฐบาลก็จะมีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อประเทศมีการพัฒนามากขึ้นจะทำให้การใช้จ่ายของรัฐบาลมากขึ้น และทฤษฎีของ Keynes ที่เชื่อว่าการใช้จ่ายของรัฐบาลสามารถทำให้เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโต ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น และสำหรับส่วนที่สองจะเป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการวิจัยครั้งนี้

1. แนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐบาลกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

1.1 แนวคิดทฤษฎีของ Wagner Adolph Wagner เป็นนักเศรษฐศาสตร์ชาวเยอรมัน ได้ศึกษาเรื่องแนวโน้มรายจ่ายของรัฐบาลในทศวรรษที่ 1890 โดยสังเกตจากประสบการณ์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษ เยอรมนี ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการขยายตัวของขนาดภาครัฐบาล และได้นำเสนอกฎการเพิ่มขึ้นของปริมาณการใช้จ่ายของรัฐบาล หรือที่เรียกว่า Wagner's Law of Public Expenditure หมายถึง บทบาทของรัฐบาลที่มีต่อระบบเศรษฐกิจจะขึ้นอยู่กับขนาดของกิจกรรมของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจที่รัฐบาลมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจมาก การใช้จ่ายของรัฐบาลก็จะมีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจมากขึ้น เพราะการขยายตัวของกิจกรรมของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเกิดขึ้นเป็นระยะๆ เสมอ อาทิเช่น การขยายตัวในภาพรวม หมายถึง การขยายกิจกรรมใหม่ๆ ที่รัฐบาลต้องทำเพิ่มมากขึ้น และการดูแลกิจกรรมส่วนย่อยๆ หมายถึง การทำกิจกรรมทั้งเก่าและใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ และสมบูรณ์มากขึ้น (William H Anderson 1973 : 57-59) ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวเป็นทฤษฎีของการขยายขอบเขตกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล โดยแบ่งการใช้จ่ายของรัฐบาลออกเป็น 4 หมวด คือ (1) การป้องกันประเทศ (2) การบริหารงานทั่วไป (3) การเศรษฐกิจ และ (4) การศึกษา ซึ่งหมวดการใช้จ่ายเหล่านี้จะเพิ่มตามผลิตภัณฑ์ประชาชาติ สามารถนำมาเขียน

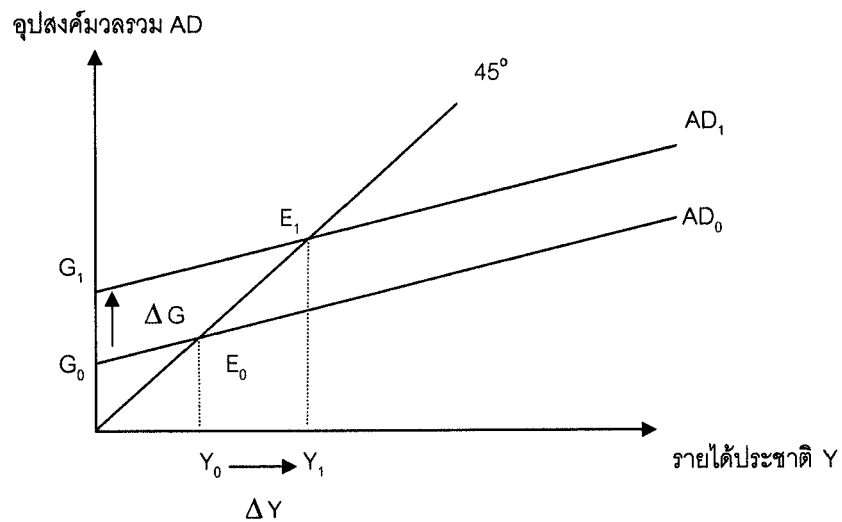
เป็นฟังก์ชันทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้ $G = f(GNP)$ โดยที่ G = รายจ่ายของรัฐบาล GNP = ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ซึ่งหมายความว่า GNP เป็นตัวกำหนดรายจ่ายของรัฐบาลนั่นเอง Wagner ได้ให้เหตุผลสนับสนุนไว้ว่า เมื่อกิจกรรมต่างๆ ทำให้ประเทศมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จะทำให้รายได้ของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น อุปสงค์ต่อสินค้าสาธารณะในด้านต่างๆ เช่น การป้องกันประเทศ การให้การศึกษา การบริการสาธารณสุข ก็จะเพิ่มสูงขึ้นด้วย และทำให้รายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น (สมชัย สัจจพงษ์ 2544 : 60)

1.2 แนวคิดทางทฤษฎีของ Keynes ในปี 1936 นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษชื่อ John Maynard Keynes ได้นำเสนอผลงานสำคัญ คือ ทฤษฎีทั่วไปว่าด้วยการจ้างงาน อัตราดอกเบี้ย และเงินตรา (General Theory of Employment, Interest and Money) เขาชี้ให้เห็นว่าระบบเศรษฐกิจทุนนิยมมีแนวโน้มก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน และมองว่าการใช้จ่ายรวมหรืออุปสงค์รวมในระบบเศรษฐกิจ (Aggregate Demand) เป็นตัวกำหนดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และให้ความสำคัญอย่างมากกับการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยถือว่าการใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจฟื้นตัวและเติบโตขึ้น Keynes เสนอว่า รัฐบาลควรเพิ่มการใช้จ่ายมากขึ้น อาทิ การอนุมัติเงินช่วยเหลือในรูปของรัฐสวัสดิการต่างๆ การให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการเกษตร ด้านการก่อสร้างสาธารณูปโภค ตลอดจนการให้สวัสดิการแก่ผู้ว่างงาน เป็นต้น แนวคิดทางทฤษฎีของ Keynes จึงเป็นหลักการใหม่ที่เชื่อมั่นในความสามารถของรัฐบาลในการเข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจโดยการใช้นโยบายการคลังเป็นเครื่องมือในการบริหารทางเศรษฐกิจส่วนรวม

ทฤษฎีของ Keynes สามารถนำมาอธิบายผลของการขยายตัวของรายจ่ายรัฐบาลที่มีต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ดังภาพที่ 2.1 ซึ่งแสดงถึงผลจากการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาล ΔG จะส่งผลให้อุปสงค์มวลรวมในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น โดยเส้นอุปสงค์มวลรวม AD_0 จะเลื่อนขึ้นเป็น AD_1 ทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นจาก Y_0 เป็น Y_1 หรือ ΔY สามารถสรุปได้ว่าการปรับตัวของรายได้ประชาชาติ (ΔY) จะมีการปรับตัวที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายของรัฐบาล (ΔG) ก็เพราะว่ามีผลของตัวทวีของรายจ่ายของรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อรายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะมีผลทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นมากกว่า 1 หน่วย โดยสามารถอธิบายเป็นสมการได้ ดังนี้

$$\begin{aligned}
 \text{จาก} \quad Y &= C + I + G \\
 C &= C_0 + cY_d = C_0 + c(Y - tY) \\
 Y &= C_0 + c(Y - tY) + I + G \\
 \Delta Y &= c(1-t)\Delta Y + \Delta I + \Delta G \\
 \Delta Y - c(1-t)\Delta Y &= \Delta I + \Delta G \\
 [1 - c(1-t)] \Delta Y &= \Delta I + \Delta G \\
 \Delta Y &= \frac{1}{1 - c(1-t)} (\Delta I + \Delta G)
 \end{aligned}$$

นั่นคือ ถ้ารายจ่ายของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงไปเท่ากับ ΔG รายได้ประชาชาติจะเปลี่ยนแปลงไปเท่ากับ $\Delta Y = \alpha \cdot \Delta g$ โดยตัวทวีหรือ α มีค่าเท่ากับ $\frac{1}{1 - c(1-t)}$



ภาพที่ 2.1 การขยายตัวของรายได้ประชาชาติเนื่องจากการทำงานของตัวทวีรายจ่ายของรัฐบาล

2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมีผู้ทำการศึกษา ดังต่อไปนี้

Landau Daniel (1983) ศึกษาเรื่อง Government Expenditure and Economic Growth : A Cross - Section Study โดยการใช้ข้อมูลภาคตัดขวางจำนวน 96 ประเทศ ที่มีรายได้ต่อหัวแตกต่างกัน โดยแบ่งกลุ่มออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) ประเทศที่มีรายได้สูง (2) ประเทศที่มีรายได้ปานกลาง และ (3) ประเทศที่มีรายได้ต่ำ ระหว่างปี ค.ศ.1961-1976 โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้านการบริโภคของรัฐบาล (Government Consumption Expenditure) กับอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวที่แท้จริงของประเทศ (Per Capita Real GDP) ผลการศึกษาพบว่า ประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำจะมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ช้ากว่าประเทศที่มีรายได้ต่อหัวสูง และประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำจะมีการลงทุนทางด้านการศึกษาน้อยกว่าประเทศที่มีรายได้ต่อหัวสูง และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายของรัฐบาลด้านการบริโภคกับอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวที่แท้จริงของกลุ่มประเทศทั้งหมดที่ทำการศึกษา พบว่าการใช้จ่ายของรัฐบาลมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวที่แท้จริงของกลุ่มประเทศที่ทำการศึกษาทั้งหมด ยกเว้นกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลาง โดยความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทิศทางตรงข้ามนั้นขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ และการเติบโตของขนาดรัฐบาลที่ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

วรรณา ไชยบรรดาลสุข (2530) ศึกษาเรื่อง ผลกระทบของรายจ่ายของรัฐบาลที่มีผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิประเภทอนุกรมเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2513-2528 รวมทั้งหมด 16 ปี และนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการถดถอยเชิงซ้อน (Multiple Regression Analysis) และทำการประมาณค่าพารามิเตอร์ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Square : OLS) โดยได้แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็นสองส่วน คือ ในส่วนแรก เป็นการวิเคราะห์ในระดับประเทศ โดยกำหนดตัวแปรตาม คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน และกำหนดให้ตัวแปรอิสระมีความล่าช้าของเวลา (Lag) เท่ากับ 1 ปี ผลการศึกษา พบว่า รายจ่ายด้านการสาธารณสุข และรายจ่ายด้านการ

ชำระหนี้เงินกู้ภายในประเทศเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนที่สอง การวิเคราะห์ในระดับภาคของประเทศ กำหนดตัวแปรตามคือ ผลิตภัณฑ์ภาคของประเทศ และตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน โดยกำหนดตัวแปรอิสระมีความล่าช้าของเวลา (Lag) เท่ากับ 1 ปี ผลการศึกษา พบว่า รายจ่ายด้านการเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการชำระหนี้เงินกู้ภายในประเทศ และรายจ่ายอื่นๆ มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับภาคของประเทศแตกต่างกันออกไป

ศิวลาภ สิทธิธรรม (2539) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลที่มีต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลทศนิยมปีประเภตอนุกรมเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2520-2537 รวมทั้งหมด 18 ปี นำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการถดถอยเชิงซ้อน Multiple Regression Analysis และทำการประมาณค่าพารามิเตอร์ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Square : OLS) โดยกำหนดตัวแปรตามคือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน และกำหนดให้ตัวแปรอิสระมีความล่าช้าของเวลา (Lag) เท่ากับ 1 ปี ผลการศึกษาพบว่า งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลด้านการเศรษฐกิจ ด้านการบริหารชุมชนและสังคม มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่วนงบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารทั่วไปมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้ามกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย สามารถอธิบายได้ว่า งบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารทั่วไป เป็นการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของรัฐบาล ถือว่าเป็นรายจ่ายที่มิได้เพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง ซึ่งประกอบด้วย งบประมาณรายจ่ายด้านการรักษาความสงบภายใน งบประมาณรายจ่ายด้านการป้องกันประเทศ และงบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารทั่วไป

James Gwartney (1998) ศึกษาเรื่อง ขนาดและบทบาทของรัฐบาลกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ร่วมกับ Robert Lawson และ Randall Holcombe โดยใช้ข้อมูลในประเทศกลุ่ม OECD ในปี ค.ศ. 1960-1996 จำนวน 23 ประเทศ ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลสามารถส่งเสริมให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความเจริญเติบโตโดยการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานหรือการใช้จ่ายสาธารณะ เช่น การสร้างถนน การป้องกันประเทศ เป็นต้น และจากการศึกษายังพบว่า การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการดำเนินงานของระบบเศรษฐกิจและข้อจำกัดของ

รัฐบาลในการจัดหาสินค้าสาธารณะ เป็นปัจจัยในการกำหนดรูปแบบความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเมื่อการใช้จ่ายของรัฐบาลมีขนาดใหญ่ขึ้นจะส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของอัตราภาษีและการเป็นหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดการลดน้อยถอยลงของอัตราผลตอบแทน (Diminishing Return) รวมทั้งกระบวนการสร้างความมั่งคั่ง (Wealth-Creation Process) ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และในที่สุดการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลจะก่อให้เกิดผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ศิริรักษ์ เสงมาเงิน (2542) ศึกษาเรื่อง งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลด้านการลงทุนทางเศรษฐกิจกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามรายภาคของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลทศนิยมปีประเภตอนุกรมเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2520-2539 รวมทั้งหมด 20 ปี นำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีถดถอยเชิงซ้อน (Multiple Regression Analysis) และทำการประมาณค่าพารามิเตอร์ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Square : OLS) กำหนดตัวแปรตาม คือ ผลผลิตภาคของประเทศ และได้กำหนดตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลด้านการลงทุนทางเศรษฐกิจ 4 สาขา คือ (1) สาขาเกษตรกรรม (2) สาขาการขนส่งสื่อสาร (3) สาขาอุตสาหกรรม และ (4) สาขาการพลังงาน โดยกำหนดตัวแปรอิสระมีความล่าช้าของเวลา(Lag) เท่ากับ 1 ปี ผลการศึกษา พบว่า งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลด้านการลงทุนทางเศรษฐกิจทั้ง 4 สาขามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับผลิตภัณฑ์ภาคต่างๆ ของประเทศ

ศุภกร วรฤทธิ์ (2546) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลทศนิยมปีประเภตอนุกรมเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2523-2545 รวมทั้งหมด 23 ปี นำมาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยวิธีการทดสอบ Granger Causality โดยกำหนดตัวแปรตาม คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลตามลักษณะสินค้าและบริการ ผลการศึกษา พบว่า งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลด้านบริการทางเศรษฐกิจ งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลด้านสินค้าและบริการสาธารณะ มีผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในทิศทางเดียวกัน

จากการทบทวนแนวคิดทางทฤษฎีในส่วนแรก พบว่า บทบาทของรัฐบาลในการเข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยการใช้จ่ายของรัฐบาลสามารถส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยผ่านการทำงานของตัวทวีของรายจ่ายของรัฐบาล และขนาดของรายจ่ายของรัฐบาลจะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกปีตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และในส่วนที่สองคือ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่า รายจ่ายของรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถสรุปได้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก ศึกษาพบว่า การเพิ่มรายจ่ายของรัฐบาลสามารถเพิ่มความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ ได้แก่ งานวิจัยของวรรณ (2530) ศิริวิทย์ (2542) และศุภกร (2546) และกลุ่มที่สอง ศึกษาพบว่า การเพิ่มรายจ่ายของรัฐบาลส่งผลเสียต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่ งานวิจัยของ Daniel (1993) ที่ศึกษาพบว่า การใช้จ่ายของรัฐบาลด้านการบริโภคมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับอัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวของกลุ่มประเทศบางกลุ่มที่ทำการศึกษา อาจเป็นเพราะการเติบโตของขนาดรัฐบาลที่ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ศิวลาภ (2539) ที่ศึกษาพบว่า งบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารทั่วไปมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ อาจเป็นเพราะว่างบประมาณดังกล่าวเป็นรายจ่ายเพื่อการบริโภคของรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นรายจ่ายที่มีได้ก่อให้เกิดการเพิ่มทุนประสิทธิภาพทางการผลิต และ Gwartney (1998) ที่ศึกษาพบว่า เมื่อการใช้จ่ายของรัฐบาลมีขนาดใหญ่ขึ้นจะก่อให้เกิดการลดน้อยถอยลงของอัตราผลตอบแทนซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และในที่สุดการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลจะก่อให้เกิดผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ