

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันเศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มที่จะขยายตัวลดลง อันเนื่องมาจากกลุ่มประเทศยุโรปที่มีปัญหานี้สาธารณะยึกเยื่อและเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะเข้าสู่ภาวะถดถอย ทำให้เศรษฐกิจกลุ่มประเทศคู่ค้าของไทยต้องชะลอตัวลง ซึ่งการที่เศรษฐกิจยุโรปมีแนวโน้มเข้าสู่ภาวะถดถอยนั้นเนื่องมาจากการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาลที่มากเกินไป (วิกฤติเศรษฐกิจยุโรป, 2554: 10) โดยต้นเหตุของการขาดดุลภาครัฐเกิดจากการใช้จ่ายเกินตัวของภาครัฐในด้านนโยบายรัฐสวัสดิการแบบประชานิยมที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งการก่อหนี้สาธารณะจำนวนมากนั้นจะส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจจริงและการเงิน (วิกฤติเศรษฐกิจผู้วิกฤติการเมืองยุโรปทางออกหรือทางตัน, 2555) เพราะรัฐบาลของประเทศที่เกิดปัญหาไม่สามารถใช้นโยบายการคลังแบบขาดดุลเพิ่มเติมในการกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงที่เศรษฐกิจของยุโรปยังคงเปราะบางได้ อีกทั้งประเทศต่างๆ ในกลุ่มยูโรโซนไม่สามารถใช้นโยบายทางการเงินอย่างอิสระเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยนโยบายถูกกำหนดโดยธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank: ECB) ทำให้ประเทศต่างๆ จึงต้องจำเป็นต้องปรับลดงบประมาณรายจ่ายต่างๆ เพิ่มเติมเพื่อลดระดับหนี้สาธารณะ และกลุ่มสถาบันการเงินก็ต้องใช้ความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น ซึ่งสถานการณ์เศรษฐกิจโลกในขณะนี้ยังมีแนวโน้มที่เสี่ยงที่จะเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ถ้าหากเกิดวิกฤติผลกระทบจะมีต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมสูงขึ้น

ภายใต้นโยบายการรวมกลุ่มสมาคมอาเซียน (Asean Economic Community) หรือ AEC ที่จะเริ่มในปี 2558 ทำให้ความสำคัญที่แต่ละประเทศจะต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของตน เพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เศรษฐกิจเกิดปัญหารุนแรงจะมีมากขึ้น เพราะถ้าประเทศมีปัญหาหรือมีวิกฤติ ผลกระทบที่จะมีต่อประเทศอาเซียนอื่นๆ ก็จะมากและง่ายขึ้นเนื่องจากที่ประเทศในอาเซียนจะเชื่อมโยงกันสูงขึ้นทั้งในแง่เศรษฐกิจและการเงิน (เสาวลักษณ์ คำวิลัยศักดิ์, 2555) เพราะเมื่อมีการรวมกลุ่มสมาคมอาเซียนแล้วจะมีการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้นและมีการเปิดเสรีของตลาดทุน ซึ่งทำให้เงินสามารถไหลเข้าประเทศและสามารถไหลออกประเทศได้ง่าย ถ้าหากเงินไหลเข้าประเทศมากเกินไปจะส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจท่องเที่ยวหรือธุรกิจส่งออก นอกจากนี้เงินทุนไหล

เข้าจำนวนมากอาจนำไปสู่ความเสี่ยงเรื่องเงินเพื่อและฟองสบู่ในตลาดสินทรัพย์จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน ดังนั้น ในการบริหารเศรษฐกิจรัฐบาลจะต้องทำทุกอย่างเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ประเทศเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ และต้องทำให้ประเทศมีการพัฒนาไปทั้งทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตมนุษย์

ตารางที่ 1.1 การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริง (การเปลี่ยนแปลงร้อยละ ต่อปี)

	2553	2558	Average 2546-2550	Average 2554-2558
Indonesia	6.1	7.1	5.5	6.6
Malaysia	6.5	5.3	6.0	5.5
Philippines	6.0	4.4	5.7	4.6
Singapore	14.0	4.5	7.5	4.7
Thailand	7.0	5.1	5.6	5.2

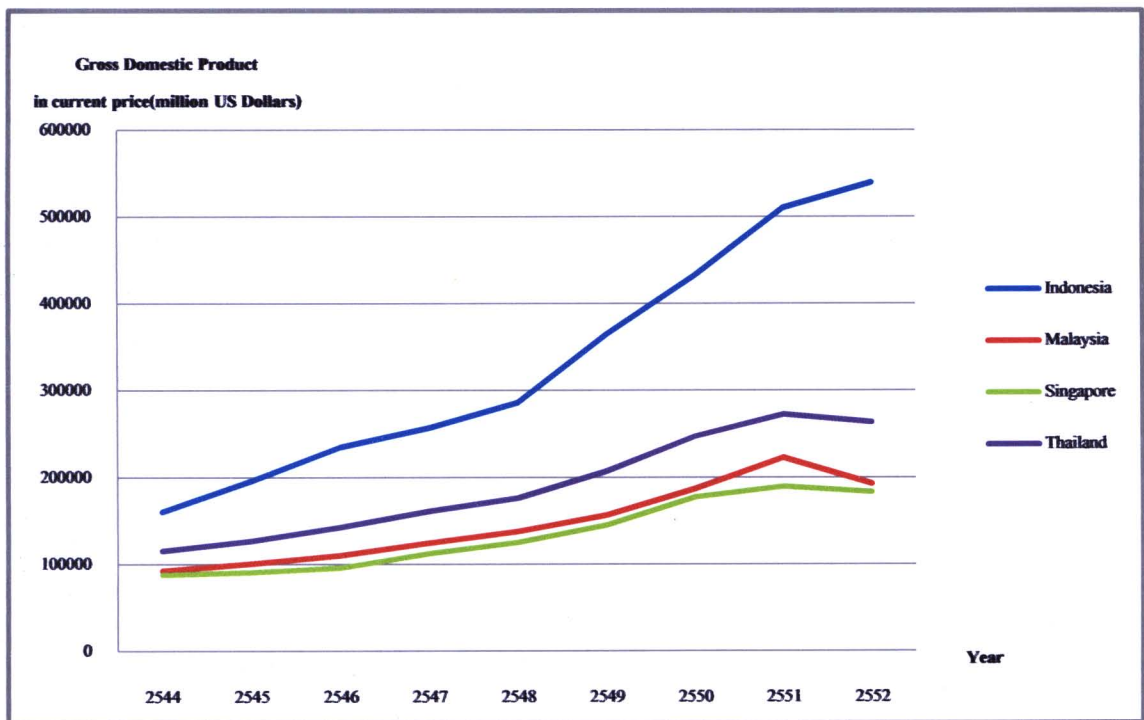
หมายเหตุ : ข้อมูลการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงปี 2558 และค่าเฉลี่ยของการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงปี 2554-2558 เป็นการประมาณการณ่วงหน้า

ที่มา : OECD Development Centre ,MPF-SAE0 2010

จากตารางที่ 1.1 แสดงให้เห็นถึงการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ การใช้มาตรการของรัฐบาลเข้ามามีบทบาทสำคัญมากหลังจากที่โลกต้องเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจแฮมเบอร์เกอร์ในปี 2552 ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในปี 2553 รายได้ประชาชาติได้มีการฟื้นตัว จากการประมาณค่าในระหว่างช่วงหลังที่เกิดวิกฤติในช่วงปี 2554-2558 การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศอินโดนีเซียนั้นเป็นช่วงที่มีอัตราการเจริญเติบโตสูง ซึ่งเป็นผลมาจากแรงผลักดันอุปสงค์ภายในประเทศ แต่ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์ในปี 2553 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตจากปี 2552 อย่างรวดเร็ว แต่เมื่อพิจารณาถึงการเจริญเติบโตผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเฉลี่ยในปี 2554-2558 ถือว่าอยู่ในระดับปานกลางคิดเป็นร้อยละ

4.7 ส่วนประเทศไทยได้มีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยในปี 2554-2558 อยู่ในระดับปานกลางคือร้อยละ 5.2

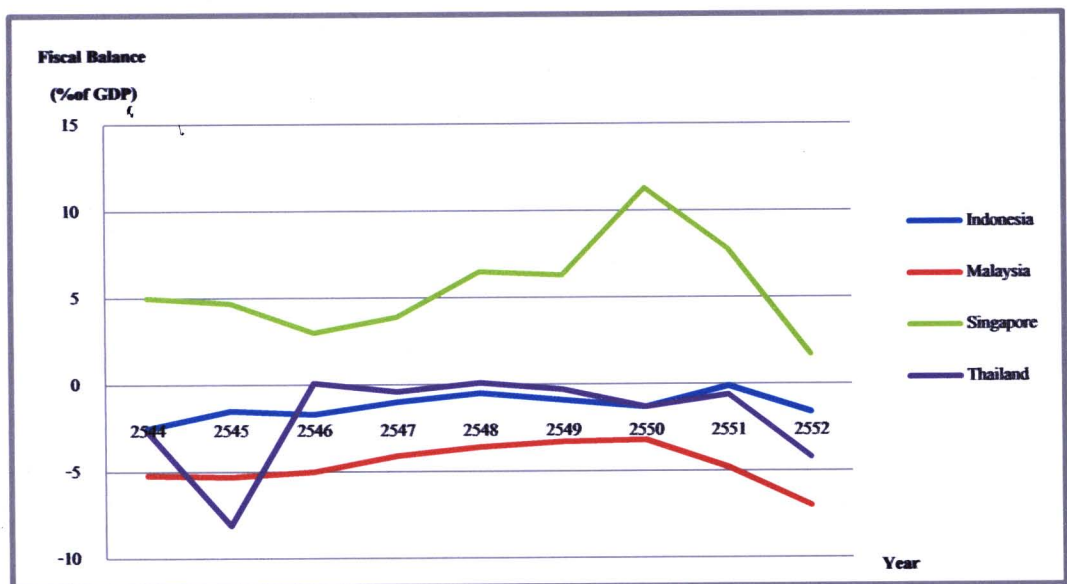
หากนำผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศแต่ละประเทศมาพิจารณาร่วมกันดังในรูปที่ 1.1 ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตการณ์แฮมเบอร์เกอร์ที่เกิดขึ้นในปี 2551 นั้น แสดงว่าในแต่ละประเทศมีการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศอย่างต่อเนื่องโดยมีประเทศอินโดนีเซียที่มีการเจริญเติบโตสูงสุด และเมื่อเกิดปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทำให้การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศแต่ละประเทศลดลง แต่ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงมากที่สุดคือประเทศมาเลเซียเป็นการแสดงถึงการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจที่ช้ากว่าประเทศอื่นๆ (ภาพรวมเศรษฐกิจมหภาค, 2554) อาจเป็นเพราะตลาดส่งออกที่ไม่มีอุปสงค์รองรับเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจซบเซา



ที่มา: Statistic Yearbook for Asia and Pacific (ESCAP)

รูปที่ 1.1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในช่วงปี 2544-2552 ของประเทศอินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

ในขณะเดียวกันการที่แต่ละประเทศต้องเผชิญหน้ากับวิกฤติเศรษฐกิจโลกนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดคือรัฐบาล รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและต้องควบคุมค่าใช้จ่ายไม่ให้เกินขอบเขตเพื่อลดปัญหาการสร้างหนี้ซึ่งอาจจะส่งผลเสียให้แก่ประเทศได้ในภายหลัง โดยจากรูปที่ 1.2 ที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานของรัฐบาลแต่ละประเทศ โดยประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศเดียวที่ใช้งบประมาณเกินดุล ส่วนประเทศอื่นๆ ใช้งบประมาณแบบขาดดุลหมดทั้งสิ้น

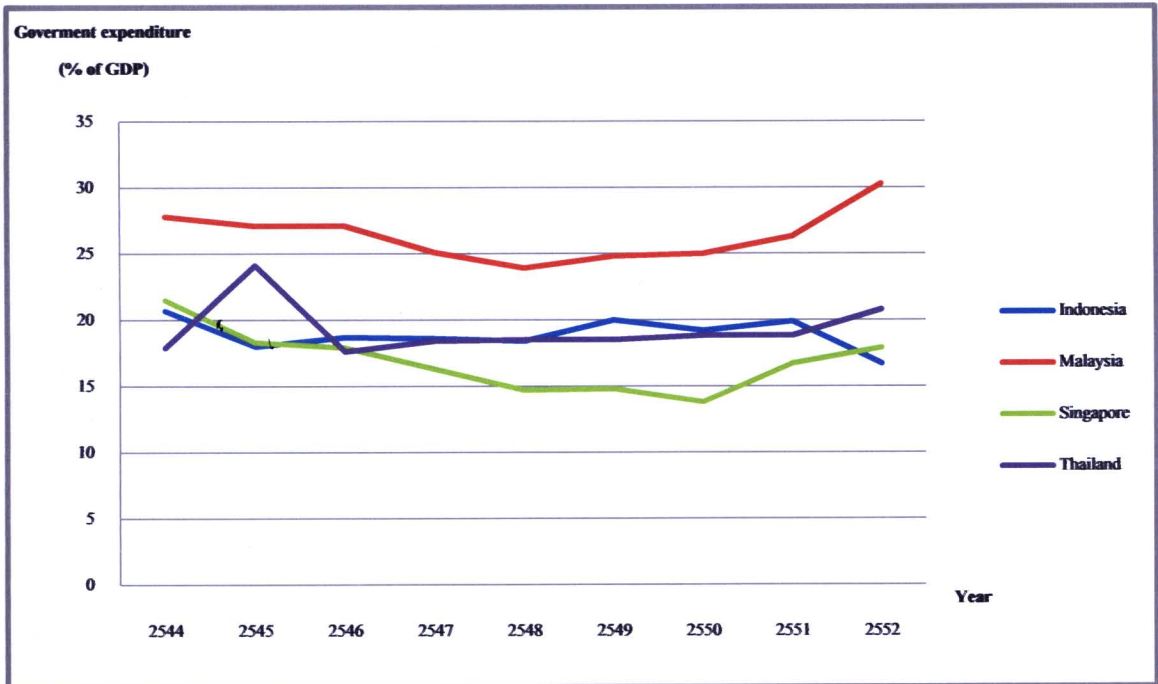


ที่มา: Statistic Yearbook for Asia and Pacific (ESCAP)

รูปที่ 1.2 งบประมาณค่าใช้จ่ายรัฐบาลเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศช่วงปี 2544-2552 ของประเทศอินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

หากพิจารณาถึงการใช้จ่ายรัฐบาลจากรูปที่ 1.3 ประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศที่มีงบประมาณการใช้จ่ายของรัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมากที่สุด ซึ่งหลังจากปี 2551 ที่ระบบเศรษฐกิจได้รับผลกระทบจากวิกฤติแล้ว ทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจกลับมาฟื้นคืนตัวอีกครั้ง ซึ่งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ก็เช่นเดียวกันที่รัฐใช้งบประมาณมากขึ้นเมื่อเกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ แต่ในทางตรงกันข้ามประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศเดียวที่รัฐบาลใช้งบประมาณน้อยลง เพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดวิกฤติ

เศรษฐกิจ ซึ่งสามารถสังเกตได้จากช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจประเทศอินโดนีเซียได้มีการฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว ดังนั้นแล้วบทบาทของรัฐจึงมีหน้าที่ที่สำคัญที่จะนำพาประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง



ที่มา: Statistic Yearbook for Asia and Pacific (ESCAP)

รูปที่ 1.3 ค่าใช้จ่ายรัฐบาลเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในช่วงปี 2544-2552 ของประเทศอินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

โดยบทบาทของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจที่สำคัญนั้นรัฐบาลต้องดูแลให้ตลาดอยู่ในภาวะตลาดแข่งขันสมบูรณ์ เพื่อให้การซื้อขายในตลาดเป็นธรรมกับทุกฝ่ายไม่มีใครได้เปรียบหรือเสียเปรียบ ต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาคอขวดของตลาดเช่นปัญหาของสินค้าสาธารณะ ที่มีความจำเป็นต่อความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการจัดหาซึ่งสินค้าสาธารณะนั้นรัฐบาลต้องมีรายจ่ายในการสร้างสินค้าสาธารณะเหล่านั้นไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจหรือระบบสาธารณูปโภคเอง หรืออาจจะเป็นปัญหาผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้นโดยรัฐต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบภายนอกโดยการเข้าไปจ่ายเงินอุดหนุนแก่กลุ่มกิจการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคม อีกประเด็นที่รัฐต้องใส่ใจนั้นก็คือการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันของคนในสังคมโดย

การเก็บภาษีก้าวหน้า หรือการอุดหนุนแก่กลุ่มบุคคลที่มีรายได้น้อยในการจัดหาสวัสดิการที่ดีและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ส่วนสิ่งที่ต้องพิจารณาว่ารัฐต้องพยายามรักษาระดับการออมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพื่อยามที่เศรษฐกิจตกต่ำ การที่ประชาชนมีเงินออมจะสามารถช่วยลดภาระของรัฐบาลได้ ทำให้รัฐไม่ต้องก่อหนี้เพิ่ม นอกจากนี้รัฐยังต้องดูแลเสถียรภาพของราคาสินค้า ลดปัญหาการว่างงาน รักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้มีระดับที่เหมาะสม

ดังนั้นในระบบเศรษฐกิจในยุคปัจจุบันรัฐบาลควรมีบทบาทในหลายๆด้าน เพื่อสวัสดิการและความเป็นอยู่ที่ดีของชีวิตประชาชนในประเทศ ซึ่งในบางครั้งอาจจะทำให้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณมากเกินไปจนประเทศต้องประสบกับภาวะขาดดุลเรื้อรัง ซึ่งทำให้รัฐมีภาระหนี้สินมากเกินไปจนส่งผลกระทบต่อเจริญเติบโตของประเทศ ดังนั้นการศึกษานี้จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษถึงผลกระทบของการใช้จ่ายรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ประเทศไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และ สิงคโปร์

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของงบประมาณการใช้จ่ายของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐบาลกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทยซึ่งสามารถนำข้อมูลผลการศึกษาไปประยุกต์ปรับใช้ในเชิงนโยบายได้

1.4 ขอบเขตในการศึกษา

ในการศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่ายรัฐบาลกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจะศึกษาในประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซียและสิงคโปร์ ซึ่งทำการศึกษาใช้ข้อมูลทุติยภูมิจาก World Bank จะใช้

ข้อมูลรายปีของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐบาล ข้อมูลระหว่างปีพ.ศ. 2523 – 2552 รวมทั้งสิ้น 30 ปี

1.5 คำนิยามศัพท์

1. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ คือ มูลค่าของสินค้าและบริการทุกชนิดที่ระบบเศรษฐกิจผลิตได้ในแต่ละรอบระยะเวลา
2. รายจ่ายรัฐบาลคือ การใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อรักษาระดับการดำเนินงานของรัฐ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวม และเพื่อช่วยเหลือต่างประเทศ
3. เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือภูมิภาคที่อยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปเอเชีย ระหว่างประเทศใหญ่ 2 ประเทศ คือ จีนกับอินเดีย โดยมีสมาชิก 11 ประเทศคือบรูไนดารุสซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย ติมอร์ตะวันออก และเวียดนาม