

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อบรรลุจุดหมายสำคัญทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การจัดสรรทรัพยากร การกระจายรายได้ ที่เป็นธรรมและเหมาะสม การจ้างงานเต็มที่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องมีบทบาทในการริเริ่มในการลงทุน ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จำเป็น เช่น ไฟฟ้า ประปา ถนน การบริการ ด้านการศึกษา การสาธารณสุข และด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มผลิตภาพและศักยภาพ การผลิตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว การลงทุนของรัฐเหล่านี้จะกระตุ้น ให้เศรษฐกิจขยายตัวสร้างความเจริญเติบโตให้กับระบบเศรษฐกิจ และจะส่งผลให้เกิดเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจตามมา

จากบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศดังที่กล่าวมา รัฐบาลจะนำนโยบายต่าง ๆ เช่น นโยบายการคลัง (fiscal policy) นโยบายการเงิน (monetary policy) มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่กำหนดไว้ ซึ่งสำหรับนโยบายการคลังมีเครื่องมือที่สำคัญ ได้แก่ การใช้จ่ายภาครัฐ (government expenditures) การจัดเก็บภาษีอากร (taxation) และการก่อหนี้สาธารณะ (public debt)

ในส่วนของรายจ่ายของภาครัฐนั้น ถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของนโยบายการคลัง รัฐบาลจะใช้รายจ่ายของภาครัฐเพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากรายจ่ายภาครัฐเป็นส่วนประกอบของอุปสงค์มวลรวม ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายภาครัฐ จะส่งผลต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น สำหรับแนวโน้มรายจ่ายภาครัฐของประเทศไทย มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554ข) จะเห็นได้ว่า มูลค่ารายจ่ายของภาครัฐ

ที่เพิ่มขึ้นจากจำนวน 335.0 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2533 เป็นจำนวน 1,835.0 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2552 เพิ่มขึ้นประมาณ 5.5 เท่า ขณะเดียวกันผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัวได้เพิ่มขึ้นประมาณ 3.4 เท่า คือ จากจำนวน 39,104.3 บาทต่อคน ในปี พ.ศ. 2533 เป็นจำนวน 135,281.0 บาทต่อคน ในปี พ.ศ. 2552 (ดูตาราง 1)

### ตาราง 1

รายจ่ายภาครัฐและผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัว ปี พ.ศ. 2533-2552

พ.ศ.	รายจ่ายภาครัฐ (พันล้านบาท)	ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัว (บาท/คน/ปี)
2533	335.0	39,104.3
2534	387.5	44,307.2
2535	460.4	49,410.3
2536	560.0	54,563.4
2537	625.0	61,815.0
2538	715.0	70,473.8
2539	843.2	76,846.8
2540	925.0	78,093.3
2541	830.0	75,594.3
2542	825.0	75,026.4
2543	860.0	79,097.8
2544	910.0	81,915.8
2545	1,023.0	86,322.2
2546	999.9	92,960.0
2547	1,163.5	101,087.0
2548	1,250.0	109,563.0
2549	1,360.0	120,036.0
2550	1,566.2	129,042.9

ตาราง 1 (ต่อ)

พ.ศ.	รายจ่ายภาครัฐ (พันล้านบาท)	ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัว (บาท/คน/ปี)
2551	1,660.0	136,511.0
2552	1,835.0	135,281.0

ที่มา. จาก *บัญชีประชาชาติของประเทศไทย*, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554ข, ค้นเมื่อ 4 กรกฎาคม 2554, จาก [http://www.nesdb.go.th/econSocial/macro/NAD/1\\_qgdp/statistic/menu.html](http://www.nesdb.go.th/econSocial/macro/NAD/1_qgdp/statistic/menu.html)

สำหรับประเทศไทยรัฐบาลจะกำหนดการใช้จ่ายให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละฉบับ ซึ่งตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 9 ได้มีการกำหนดเป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) ไว้แตกต่างกัน ซึ่งดูจากการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น ทั้งนี้เป็นการคาดการณ์ที่อิงสภาพเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้น ๆ แต่สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นฉบับแรก ที่เน้นความสำคัญต่อการพัฒนาคนให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาประเทศ

การกำหนดเป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 9 ได้มีการกำหนดไว้ (ดูตาราง 2) แล้วการดำเนินให้บรรลุถึงเป้าหมายเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้น การควบคุมตัวแปรทางเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ จึงสำคัญด้วย

ความสำคัญในการควบคุมอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพและตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อยู่ที่การควบคุมปริมาณอุปสงค์มวลรวมของคนไทยทั้งประเทศ ซึ่งก็คือ ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นนั่นเอง โดยที่ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นมีความสำคัญในการบ่งบอกถึงเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ การที่จะกระตุ้นให้ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นเพิ่มขึ้น รัฐบาลจะต้องมีแนวทางในการกระตุ้นส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น เพื่อที่จะส่งผลต่อผลิตภัณฑ์

ภายในประเทศเบื้องต้นให้สูงขึ้น โดยส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น ประกอบด้วย การใช้จ่ายเพื่อการบริโภค การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนของภาคเอกชน ใช้จ่ายของภาครัฐ การส่งออกสินค้า และการนำเข้าสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายจ่ายของภาครัฐ และการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนของภาคเอกชน ที่มีความสำคัญอย่างมากในการกระตุ้นผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาเรื่อง รายจ่ายภาครัฐและการลงทุนภาคเอกชน กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เพื่อศึกษาถึงบทบาทของรายจ่ายภาครัฐ และการลงทุนของภาคเอกชนที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

## ตาราง 2

การกำหนดเป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและผลที่เกิดขึ้นจริง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	อัตราการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าผลิตภัณฑ์ ภายในประเทศเบื้องต้น	
	เป้าหมายที่กำหนด	ผลที่เกิดขึ้นจริง
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)
ฉบับที่ 1 ปี 2504-2509	5.0	8.0
ฉบับที่ 2 ปี 2510-2514	8.5	7.5
ฉบับที่ 3 ปี 2515-2519	7.0	7.1
ฉบับที่ 4 ปี 2520-2524	7.0	7.1
ฉบับที่ 5 ปี 2525-2529	6.6	5.3
ฉบับที่ 6 ปี 2530-2534	5.3	11.0
ฉบับที่ 7 ปี 2535-2539	8.2	8.2
ฉบับที่ 8 ปี 2540-2544	8.0	-0.12
ฉบับที่ 9 ปี 2545-2549	5.0-6.0	6.0

ที่มา. จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา-  
การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554ค, ค้นเมื่อ 31 สิงหาคม 2554, จาก <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=62>

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของรายจ่ายภาครัฐและตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รายจ่ายภาครัฐและการลงทุนภาคเอกชนกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย มีขอบเขตการศึกษาถึงรายจ่ายลงทุนของภาครัฐ รายจ่ายประจำของภาครัฐ การลงทุนของภาคเอกชน จำนวนผู้มีงานทำ และมูลค่าการส่งออกกับผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัว ระหว่างปี พ.ศ. 2533-2552

## วิธีการวิจัย

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ประเภทอนุกรมเวลา (time series data) รายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ถึงปี พ.ศ. 2552 โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

1. ข้อมูลด้านงบประมาณของรัฐบาล ประกอบด้วยรายจ่ายของภาครัฐ จากสำนักเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
2. ข้อมูลด้านแรงงาน ประกอบด้วยจำนวนผู้มีงานทำ จากกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
3. ข้อมูลเกี่ยวกับการส่งออก ประกอบด้วยมูลค่าการส่งออก จากกระทรวงพาณิชย์
4. ข้อมูลผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัว เป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจผลที่เกิดขึ้นจริง และการลงทุนของภาคเอกชน จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

### วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ จะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive method) เป็นการศึกษา นโยบาย การใช้จ่ายของภาครัฐกับตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยใช้ วิธีเชิงพรรณนาคำเสนอข้อมูลในรูปแบบตารางและแผนภาพประกอบ คำอธิบายเชิงเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์

2. การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (quantitative method) เป็นการวิเคราะห์ถึงผลของการใช้จ่ายของภาครัฐกับตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ประเภทอนุกรมเวลา (time series data) รายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 20 ปี โดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติในรูปแบบสมการถดถอยเชิงซ้อนในโปรแกรม Eviews และใช้วิธีการประมาณค่าแบบกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Squares Method--OLS)

### แบบจำลองที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์รายจ่ายภาครัฐและการลงทุนภาคเอกชนกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยมีการประยุกต์ใช้ตัวแปรที่มีผลต่อความสัมพันธ์ของอุปสงค์ ดังนี้

$$\text{LnGDP}_C = a_0 + a_1 \text{LnCUR} + a_2 \text{LnCAP} + a_3 \text{LnN} + a_4 \text{LnI} + a_5 \text{LnE}$$

โดยกำหนดให้

$\text{GDP}_C$  = ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้นต่อหัว (บาท)

$\text{CUR}$  = รายจ่ายประจำของภาครัฐ (ล้านบาท)

$\text{CAP}$  = รายจ่ายลงทุนของภาครัฐ (ล้านบาท)

$\text{I}$  = การลงทุนของภาคเอกชน (ล้านบาท)

$\text{N}$  = จำนวนผู้มีงานทำ (พันคน)

$\text{E}$  = มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท)

## สมมติฐานของการวิจัย

ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายลงทุนของภาครัฐ รายจ่ายประจำของภาครัฐ การลงทุนของเอกชน จำนวนผู้มีงานทำ และมูลค่าการส่งออก มีความสัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้นต่อหัวในทิศทางเดียวกัน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

งบประมาณรายจ่าย (government expenditure) หมายถึง การประมาณการใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อซื้อสินค้าและบริการ โดยจัดทำในรูปของงบประมาณประจำปี

รายจ่ายของภาครัฐ (expenditure) หมายถึง รายจ่ายจริงจากเงินงบประมาณประจำปีงบประมาณนั้น ๆ รวมรายจ่ายค้างจากปีงบประมาณก่อน

รายจ่ายประจำของภาครัฐ (current expenditure หรือ consumption expenditure) หมายถึง รายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายเพื่อให้ได้รับสิ่งตอบแทนเป็นบริการ หรือสิ่งของที่มีใช้ทรัพย์สินประเภททุน หรือมีใช้สินค้าและบริการที่จะนำมาใช้ผลิตสินค้าทุน นอกจากนี้ รายจ่ายประจำยังรวมถึงรายจ่ายที่รัฐบาลอุดหนุนหรือเงิน โอนให้แก่บุคคล องค์กร หรือรัฐวิสาหกิจ โดยผู้รับไม่ต้องจ่ายคืนให้รัฐบาล และมีได้นำเงินอุดหนุนหรือเงิน โอนดังกล่าวไปใช้ในการจัดหาทรัพย์สินประเภททุน หรือชดเชยความเสียหายของทรัพย์สินประเภททุน หรือเป็นการเพิ่มมูลค่าทุนทรัพย์สินทางการเงิน

รายจ่ายลงทุนของภาครัฐ (capital expenditure หรือ investment expenditure) หมายถึง รายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินประเภททุนทั้งที่มีตัวตน เช่น ครุภัณฑ์ ที่ดิน อาคาร หรือสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ และทรัพย์สินที่ไม่มีตัวตน เช่น สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า และสัมปทานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับที่ดิน ตลอดจนรายจ่ายที่รัฐบาลอุดหนุนหรือโอนให้แก่บุคคล องค์กร หรือรัฐวิสาหกิจ โดยผู้รับไม่ต้องจ่ายคืนให้รัฐบาลและผู้รับนำไปใช้จัดหาทรัพย์สินประเภททุน นอกจากนี้ รายจ่ายลงทุนยังรวมถึงรายจ่ายที่รัฐบาลจ่าย

เพื่ออุดหนุน เพื่อชดเชยค่าเสียหายหรือถูกทำลายของทรัพย์สินประเภททุน และรายจ่าย  
เพื่อการเพิ่มทรัพย์สินทางการเงิน โดยผู้รับตั้งใจนำไปลงทุน เป็นต้น

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) หมายถึง การขยายตัว  
ในความสามารถของประเทศ ในการที่ผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการ  
ของประชาชนอันแสดงถึงมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเบื้องต้น

การพัฒนาเศรษฐกิจ (economic development) หมายถึง การทำให้เศรษฐกิจ  
เจริญเติบโตอย่างสม่ำเสมอและยาวนาน ทำให้รายได้ที่แท้จริงต่อบุคคลเพิ่มขึ้น ลดสภาวะ  
การว่างงาน ความยากจน และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน

รายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (per capita income) หรือรายได้ต่อหัว หมายถึง จำนวน  
รายได้ทั้งหมดของประเทศหรือภูมิภาค เฉลี่ยต่อคนหรือหัวของประชากรในประเทศ  
หรือภูมิภาคหนึ่ง ๆ โดยมากมักคิดในช่วงเวลา 1 ปี สามารถคำนวณได้โดยนำเอาจำนวน  
ประชากรในประเทศหรือกลุ่มนั้น ๆ ไปหารจำนวนรายได้ทั้งหมดของประเทศ  
หรือของกลุ่มรายได้ในระดับประเทศที่ใช้เป็นตัวตั้งอาจจะเป็น GDP หรือ NI ก็ได้  
แล้วแต่วัตถุประสงค์ที่นำไปใช้ แต่ปัจจุบันนิยมใช้ GDP มากกว่า GNP หรือ NI

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรรายจ่ายของภาครัฐ  
เพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ