

บทที่ 3

รายจ่ายของรัฐบาล

(Government Expenditures)

3.1 ความสำคัญของรายจ่ายของรัฐบาล

ในการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาลจะต้องมีรายจ่าย โดยปกติรัฐบาลจะดำเนินการใช้จ่ายเงินตามแผนที่กำหนดไว้ในงบประมาณประจำปี ในระบบเศรษฐกิจการใช้จ่ายของรัฐบาลมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลจะเป็นผู้ใช้จ่ายรายใหญ่ของประเทศรายหนึ่ง ดังการที่รัฐบาลเพิ่มหรือลดค่าใช้จ่ายจะมีผลกระทบมากมายในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงพอจะสรุปความสำคัญของรายจ่ายของรัฐบาลได้ดังนี้

1. การใช้จ่ายเพื่อจัดหาสินค้าและบริการ ในการดำเนินการให้บรรลุตามนโยบายที่รัฐบาลได้ให้สัญญาไว้กับประชาชน รัฐบาลจำเป็นต้องจัดหาสินค้าและบริการบางอย่างให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่เป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) เช่น การรักษาความปลอดภัยของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เป็นต้น สินค้าที่เป็นสินค้าสาธารณะ หากให้เอกชนดำเนินการผลิตเองอาจจะมีปริมาณที่ไม่เหมาะสม อาจเกิดปัญหาระหว่างประเทศ หรือความเสื่อมโทรมในสังคมได้ หรืออาจทำให้สวัสดิภาพประชาชนลดลง อย่างไรก็ตามการใช้จ่ายเพื่อจัดหาสินค้าและบริการของรัฐบาลจะมากขึ้นเพียงไร ขึ้นกับระบบเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ด้วย ถ้ารัฐบาลอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (Capitalist Economic System) รายจ่ายของรัฐบาลจะมีน้อยและเอกชนจะใช้จ่ายมากขึ้น ในกรณีที่รัฐบาลอยู่ในระบบสังคมนิยม (Socialist Economic System) รายจ่ายเพื่อจัดหาสินค้าและบริการจะมีมาก เนื่องจากรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการผลิตและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ และในกรณีที่รัฐบาลอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบผสม (Mixed Economic System) รายจ่ายของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจนี้จะมีมากกว่าแบบทุนนิยม แต่จะน้อยกว่าระบบสังคมนิยม

2. การใช้จ่ายรัฐบาลก่อให้เกิดการจ้างงาน รายได้และผลผลิต เมื่อรัฐบาลใช้จ่ายเงินในการผลิตสินค้าและบริการจะก่อให้เกิดการจ้างงาน เมื่อคนมีงานทำก็จะมีรายได้ ในขณะที่

เดียวกันสินค้าที่รัฐบาลผลิต มักจะเป็นสินค้าขั้นกลาง (Intermediate goods) เช่น กระแสไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น สินค้าเหล่านี้จะถูกนำไปเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าอื่นๆ อีกมากมาย ผลก็คือจะมีผลผลิตเกิดขึ้นอีกมากมายจากสินค้าขั้นกลาง ทำให้ผลผลิตประชาชาติเพิ่มขึ้น และรัฐบาลก็จะมีรายได้จากภาษีอากรมากขึ้นด้วย

3. การใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นการช่วยเหลือคนบางกลุ่มเพื่อประโยชน์สุขในสังคม รัฐบาลจ่ายเงินในรูปแบบเงินโอน (Transfer Payment) เช่น เงินสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เงินบำนาญ เงินบำนาญ เงินอุดหนุนเกษตรกร เป็นต้น เป็นรายจ่ายของรัฐบาลที่โอนอำนาจซื้อให้แก่ประชาชนกลุ่มหนึ่ง โดยประชาชนกลุ่มนั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิต แต่เป็นการแบ่งสรรความสุขกัน หรือเป็นการตอบแทนความเสียสละของประชาชนกลุ่มนั้น

4. ใช้จ่ายเพื่อจำกัดหรือควบคุมการใช้บริโภคของประชาชน จากการที่รัฐบาลใช้จ่ายเงินออกไปตามโครงการต่างๆ มีผลให้เอกชนไม่สามารถใช้จ่ายได้ เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด เมื่อรัฐบาลใช้จ่ายไปแล้วเอกชนก็เสียโอกาสที่จะใช้จ่าย

3.2 ประสิทธิภาพของรายจ่ายของรัฐบาล

ในการวัดประสิทธิภาพของรายจ่ายรัฐบาลวัดยากกว่าการวัดประสิทธิภาพของผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไม่ได้แสวงหากำไรสูงสุด ไม่ได้แสวงหาประโยชน์ส่วนตัวสูงสุด แต่รัฐบาลพยายามดำเนินการต่างๆ ที่ให้ประชาชนมีความสุข

อย่างไรก็ตามในการวัดประสิทธิภาพรายจ่ายของรัฐบาลเพื่อให้ง่ายแก่การวัดเรามักจะใช้ต้นทุนและผลได้ (Cost Benefit) ในการวัด เช่น หากต้นทุนมากกว่าผลได้ ก็แสดงว่ารายจ่ายของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพ หากต้นทุนน้อยกว่าผลได้ แสดงว่ารายจ่ายของรัฐบาลมีประสิทธิภาพ ส่วนจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดก็ต้องเปรียบเทียบกับรายจ่ายและผลได้ในโครงการหรือกิจกรรมที่เหมือนกัน อย่างไรก็ตามรายจ่ายของรัฐบาลบางกิจกรรมแม้ว่าจะมีผลได้ต่ำไม่คุ้มทุน เมื่อวิเคราะห์ต้นทุนและผลได้แล้ว แต่รัฐบาลก็จำเป็นต้องทำทั้งนี้เพราะเหตุผลทางการเมือง หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ

3.3 สาเหตุที่ทำให้ประสิทธิภาพของรายจ่ายของรัฐบาลต่ำ

สาเหตุที่ทำให้ประสิทธิภาพของรายจ่ายของรัฐบาลต่ำ

1) นโยบายของรัฐบาล จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะทำให้ประชาชนมีความสุข ทำให้รัฐบาลมีรายจ่ายมากกว่าผลได้ เช่น นโยบายซื้อสินค้าในราคาแพงจากเกษตรกรมาจำหน่ายให้ประชาชนทั่วไปในราคาถูก จะเห็นว่าประชาชนที่เป็นเกษตรกรและประชาชนทั่วไปได้รับประโยชน์จากโครงการที่รัฐบาลจ่าย และผลได้ที่รับเป็นต้นทุนจะน้อยกว่าที่จ่ายไป แต่รัฐบาลจะได้ผลได้ที่วัดไม่ได้คือความสุขของประชาชน

2) ผลประโยชน์ทางการเมือง รัฐบาลมุ่งใช้จ่ายเพื่อเอาใจประชาชน ทำให้ทะเลຍของประสิทธิรยจ่าย และก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย

3) ความมักใหญ่ใฝ่สูงของข้าราชการ การที่ข้าราชการบำนาญ ทำให้พยายามให้หน่วยงานของคนได้รับงบประมาณรายจ่ายมากๆ โดยการพยายามขยายขอบเขตการทำงานออกไป มีเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นมากจนกระทั่งคนล้นงาน สิ้นเปลืองรายจ่ายของรัฐในขณะที่ผลงานมีน้อยมาก

4) ระบบราชการ ระบบราชการแทบทุกประเทศเป็นระบบที่ล่าช้า มีความซ้ำซ้อน ทำให้การใช้จ่ายไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นการยึดติดกับระบบอย่างเหนียวแน่นทำให้รายจ่ายของรัฐยิ่งไม่มีประสิทธิภาพ เช่น รายจ่ายที่เกี่ยวกับราชการลับจะไม่มี การตรวจสอบทำให้ไม่สามารถทราบถึงประสิทธิภาพได้

5) การทุจริต การที่ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองมุ่งแสวงหาประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลโดยทำการทุจริต ทำให้ประสิทธิภาพการใช้จ่ายลดลง

3.4 ปัจจัยที่ทำให้รายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้น

ปัจจัยที่ทำให้รายจ่ายของรัฐบาลประเทศต่างๆ เพิ่มขึ้น ได้แก่

1. ภาวะเงินเฟ้อ จากการที่ราคาสินค้าและบริการสูงขึ้นเนื่องจากภาวะเงินเฟ้อจะส่งผลให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายงบประมาณเพิ่มขึ้น

2. รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น การที่รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นเนื่องมาจากรายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีได้มากขึ้น ความสามารถในการจ่ายเงินของรัฐบาลมีมากขึ้น โดยปกติรัฐบาลจะพยายามจัดงบประมาณสมดุล ดังนั้นการที่มีรายได้มากขึ้นจะทำให้รัฐบาลเพิ่มรายจ่ายเพิ่มขึ้น

3. จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น การที่ประชากรเพิ่มอย่างรวดเร็ว จะทำให้ความต้องการสินค้าและบริการต่างๆ จากรัฐบาลมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวัน อาทิเช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ เป็นต้น

4. รายได้ของประชาชน จากการที่ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น จะทำให้ความต้องการบริโภคสินค้าและบริการมากขึ้น สำหรับสินค้าและบริการที่เป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) พบว่ามีค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้มากกว่าหนึ่ง จึงทำให้ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเมื่อประชาชนมีรายได้มากขึ้น

5. สงครามหรือภัยวิบัติต่างๆ การที่ประเทศอยู่ในสภาวะสงครามรายจ่ายของรัฐบาลในการสงครามจะสูงมากและหลังสงครามก็ยังคงสูงอยู่ เนื่องจากต้องทำการบูรณะประเทศ และในกรณีที่ประเทศประสบกับภัยวิบัติ เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม เป็นต้น รัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ ดังนั้นรายจ่ายของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นมากกว่าปกติ

6. การพัฒนาประเทศ ในกรณีที่ประเทศคือพัฒนาหรือกำลังพัฒนาจะมีความต้องการในการพัฒนาประเทศอย่างมาก ดังนั้นรายจ่ายของรัฐบาลจะต้องเพิ่มขึ้น

7. นโยบายของรัฐบาล นโยบายของรัฐบาลจะเป็นตัวกำหนดรายจ่ายของรัฐบาลด้วย หากรัฐบาลมีนโยบายที่จะรับภาระต่างๆ ในการผลิตสินค้าและบริการต่างๆ แทนประชาชนแล้วจะเห็นว่า ราคาสินค้าและบริการจะต่ำกว่าทุน ส่วนต่างหรือส่วนที่ขาดทุนรัฐบาลก็จะรับภาระเอง รายจ่ายของรัฐบาลก็จะสูง แต่หากรัฐบาลมีนโยบายไม่รับภาระและผลักให้แก่ประชาชน หรือแสวงหากำไรจากการผลิตสินค้าและบริการแล้ว รัฐบาลจะมีรายจ่ายน้อยลง

3.5 สินค้าสาธารณะ (Public Goods) และสินค้าเอกชน (Private Goods)

สินค้าสาธารณะ (Public Goods) หมายถึงสินค้าที่มีคุณสมบัติดังนี้

1. ไม่สามารถแบ่งแยกการบริโภคได้ (Non-excludability) ผู้บริโภคทุกคนจะได้รับเท่าๆ กัน ไม่สามารถแบ่งแยกการบริโภคได้ เช่นระบบการป้องกันประเทศ ประชาชนทุกคนจะได้รับเท่ากัน ไม่ว่าจะจ่ายภาษีให้รัฐหรือไม่ก็ตาม

2. ไม่มีการแข่งขันในการบริโภค (Non-rival Consumption) เมื่อผู้บริโภคคนใดคนหนึ่งบริโภคไปแล้ว ผู้บริโภคคนนั้นก็ยังสามารถบริโภคได้ในปริมาณหรือจำนวนเท่าเทียมกัน เช่น ไฟฟ้าที่ให้แสงสว่างริมถนน เมื่อ นาย ก. เดินผ่านเสาไฟ นาย ก. บริโภคแสงไฟไปแล้ว นาย ข. เดินตามหลังมา นาย ข. ก็สามารถบริโภคแสงไฟได้เท่ากับนาย ก.

สินค้าเอกชน (Private Goods) เป็นสินค้าที่มีคุณสมบัติ ที่แตกต่างจากสินค้าสาธารณะ คือ

1. สามารถแบ่งแยกการบริโภคได้ (Excludability) ผู้บริโภคใดที่จ่ายเงินและผู้บริโภคที่ไม่ยอมจ่ายเงิน จะถูกแบ่งแยกได้ ผู้ที่ไม่จ่ายเงินก็จะไม่สามารถบริโภคสินค้านั้นได้ เช่นในการเข้าชมภาพยนตร์ในโรงภาพยนตร์ ผู้บริโภคที่จ่ายเงินซื้อบัตรก็จะได้เข้าชม แต่ผู้ไม่มีบัตรก็จะไม่ได้เข้าชม เป็นต้น

2. มีการแข่งขันในการบริโภค (Rival) ในการบริโภคสินค้า จะมีการแข่งขันกันในการบริโภค เช่นในการเข้าชมภาพยนตร์จะมีการซื้อตั๋วหากตั๋วหมดผู้ที่ไม่สามารถซื้อตั๋วได้ จะไม่ได้ชมภาพยนตร์ เป็นต้น

สินค้าสาธารณะกึ่งสาธารณะ (Quasi-Public Goods) สินค้านี้ขาดคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่งในสองของสินค้าสาธารณะ

3.6 ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับรายจ่ายของรัฐบาล

จากแนวความคิดของนักเศรษฐศาสตร์สำนักต่างๆ

มีทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายภาครัฐบาลและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่หลายทฤษฎี อาทิเช่น

1. ทฤษฎีการใช้จ่ายภาครัฐบาลของเคนส์

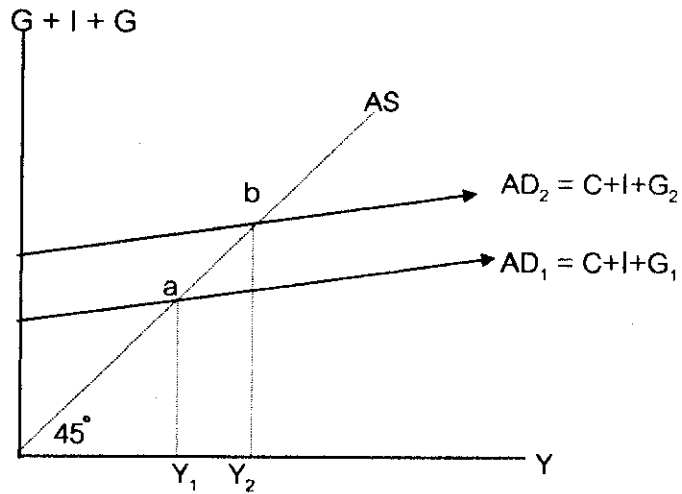
เคนส์ (Keynes) ให้ความสำคัญกับภาครัฐบาลในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ โดยใช้มาตรการทางด้านนโยบายการคลัง โดยผ่านเครื่องมือด้านรายรับและรายจ่าย เฉพาะการใช้นโยบายการคลังด้านรายจ่ายมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากการใช้จ่ายของภาครัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายมวลรวม (Aggregate Demand: AD) หากมีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายภาครัฐบาลจะส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงในรายได้ประชาชาติ

จากรูปภาพ 3 1 เคมีภาครัฐบาลใช้จ่าย G_1 เส้น Aggregate Demand: AD คือ AD_1 ตัดกับเส้น Aggregate Supply: AS ที่จุด a รายได้ประชาชาติจะเท่ากับ Y_1 ถ้าภาครัฐบาลเพิ่มการใช้จ่ายจากเดิม G_1 เป็น G_2 จะมีผลให้ เส้น AD_1 เปลี่ยนเป็น AD_2 ตัดกับเส้น AS ที่จุด b รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นเป็น Y_2 แสดงว่าการเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐบาลจะส่งผลให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น ซึ่งหมายถึงอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นด้วย

แบบจำลองอย่างง่ายของเคนส์ ในกรณีระบบเศรษฐกิจปิดมีภาครัฐบาล (สุรภักษ์ บุนนาค, วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน 2528, 100-102) คือ

$$AD = Y = C + I + G \quad \dots\dots\dots (1)$$

$$C = C_a + bY \quad \dots\dots\dots (2)$$



รูปภาพ 3.1 การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติที่เกิดจากการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐบาล

$$I = I_a + iY \quad \dots\dots\dots (3)$$

โดยที่ Y = รายได้ประชาชาติ

C = การบริโภค

I = การลงทุน

G = การใช้จ่ายภาครัฐบาล

b = MPC (Marginal Propensity Consumption)

i = MPI (Marginal Propensity Investment)

จากสมการที่ 1 หากรัฐบาลเพิ่มการใช้จ่าย จะมีผลให้การบริโภคและการลงทุนเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้รายได้ประชาชาติเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

$$\Delta C = b \cdot \Delta Y$$

$$\Delta I = i \cdot \Delta Y$$

แทนค่า ΔC , ΔI และ ΔG ในสมการที่ 1 จะได้สมการ Y ใหม่ หลังจากเพิ่ม
การใช้จ่าย

$$\Delta Y = b\Delta Y + i \cdot \Delta Y + \Delta G \quad \dots\dots\dots (4)$$

$$\Delta G = \Delta Y - b \cdot \Delta Y - i \cdot \Delta Y \quad \dots\dots\dots (5)$$

$$\frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1-b-i} = \frac{1}{1-MPC-MPI} \quad \dots\dots\dots (6)$$

กำหนดให้ $g =$ ค่าตัวทวีการใช้จ่ายภาครัฐบาล

$$g = \frac{1}{1-MPC-MPI} = \frac{\Delta Y}{\Delta G}$$

$$\Delta Y = g \cdot \Delta G \quad \dots\dots\dots(7)$$

จากสมการที่ 7 จึงสรุปได้ว่า ถ้าภาครัฐบาลใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จะมีผลต่อการเพิ่มขึ้น
ของรายได้ประชาชาติโดยผ่านการทำงานของตัวทวี

2. ทฤษฎีการใช้จ่ายภาครัฐบาลของวากเนอร์

ในระบบเศรษฐกิจที่ภาครัฐบาลมีกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจมาก การใช้จ่ายของ
รัฐบาลย่อมจะมีบทบาทเพิ่มขึ้น ตามการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาครัฐ วาก
เนอร์ (Wagner) นักเศรษฐศาสตร์ชาวเยอรมัน เสนอกฎการเพิ่มขึ้นของปริมาณการใช้จ่าย
ของรัฐบาล (Law of Rising Public Expenditures) หรือ Wagner's Law (Musgrave, 1969.
p. 73-74) เนื่องจากปัจจัยทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจทำให้กิจกรรมด้านเศรษฐกิจของรัฐ
ขยายตัว (Expanding Scale of State Activity) การใช้จ่ายดังกล่าว แบ่งออกเป็น 2 ประเภท
คือ

1. การใช้จ่ายเพื่อการป้องกันประเทศ
2. การใช้จ่ายเพื่อสร้างสวัสดิการและสังคม

2.1 การบริหารงานทั่วไป

2.2 เศรษฐกิจ ในกรณีที่รัฐบาลต้องการเร่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจำเป็นต้องลงทุนจัดหาปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมและรองรับการขยายตัวของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

2.3.การพัฒนาประชากรและสังคม

3. ทฤษฎีการใช้จ่ายภาครัฐบาลของ Musgrave และ Rostow

มัสเกรฟและรอสโทว (Musgrave and Rostow) (Musgrave, R.A and Musgrave, 1989.) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการใช้จ่ายภาครัฐบาล โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะคือ

ระยะแรกของการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ภาครัฐบาลลงทุนในอัตราส่วนที่สูง เมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนทั้งหมดของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งการลงทุนของภาครัฐบาลจะมุ่งไปที่การลงทุนสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ถนน ระบบการสื่อสาร การสาธารณสุข กฎหมาย การศึกษา และการลงทุนในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การลงทุนของรัฐบาลดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นในการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจจากขั้นแรกไปสู่ขั้นกลางของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ระยะกลางของการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจะให้ความสำคัญกับการลงทุนจัดหาปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน

เมื่อระบบเศรษฐกิจเข้าสู่ขั้นการพัฒนาเต็มที่แล้ว รัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงจากการใช้จ่ายในด้านการสร้างปัจจัยพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ ไปเป็นการใช้จ่ายในด้านการสร้างปัจจัยพื้นฐานทางด้านสังคม คือ การศึกษา สาธารณสุขและสวัสดิการต่างๆ เพิ่มขึ้น ส่วนการใช้จ่ายในด้านการบริโภคของรัฐบาลยังคงมุ่งในเรื่องของการรักษาระดับรายได้และการกระจายสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น โดยการใช้จ่ายดังกล่าวจะมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกับการใช้จ่ายรวมของภาครัฐบาลและผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เมื่อผ่านพ้นระยะเวลาของการพัฒนาไปแล้ว อัตราส่วนการลงทุนทั้งหมดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะเพิ่มขึ้น แต่อัตราส่วนของการลงทุนภาครัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะลดลง

3.7 ผลของรายจ่ายของรัฐบาล

ในการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะมีผลต่างๆ ดังนี้

1. ผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) และเศรษฐกิจส่วนรวม

โดยปกติแล้ว GNP ประกอบด้วย 4 ส่วนใหญ่ คือการบริโภคของประชาชน (C) การลงทุนของประชาชน (I) การใช้จ่ายของรัฐบาล (G) และภาคต่างประเทศ (F) หรือเขียนในรูปสมการ ได้ดังนี้

$$GNP = C + I + G + F$$

ดังนั้นการที่รัฐบาลลด G ลงจะมีผลให้ GNP ตีกลับด้วย (สมมุติว่าตัวแปรอื่นๆ คงที่) และหากรัฐบาลเพิ่มค่า G จะมีผลให้ GNP เพิ่มขึ้นด้วย ผลการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะมีผลต่อ GNP เพิ่มขึ้นด้วย ผลการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะมีผลต่อ GNP มากน้อยอย่างไร ขึ้นกับวิธีการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลเอง วิธีการแสวงหารายได้ของรัฐบาลเป็นสำคัญ เช่นการใช้จ่ายของเงินของรัฐบาลทำให้เงินไปสู่ประชาชนผู้ยากจน จะมีผลให้การบริโภคเพิ่มขึ้น มีผลให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น GNP ก็จะสูงขึ้นด้วย สำหรับการแสวงหารายได้ของรัฐโดยการเก็บภาษีเพื่อมาใช้จ่ายจะเป็นการลดความสามารถในการบริโภค ในการลงทุนของภาคเอกชนลง (เกิดการแย่งชิงทรัพยากรจากเอกชน (Crowding-out effects)) ดังนั้นในกรณีแบบนี้อาจจะไม่ทำให้ GNP เพิ่มขึ้นก็ได้ และหากประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลต่ำอาจมีผลให้ GNP ลดลงได้ ถ้า C, I ลดลงมากกว่า G ที่เพิ่มขึ้น

2. ผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนา การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลจะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก จากผลการศึกษาของ Steven A. Y. Lin (1994) พบว่าในช่วงปี ค.ศ. 1960-1985 รายจ่ายของรัฐบาลของ 62 ประเทศ เป็นประเทศกำลังพัฒนา 42 ประเทศ และประเทศพัฒนาแล้ว 20 ประเทศ มีผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจไปในทิศทางเดียวกัน โดยรายจ่ายที่ก่อให้เกิดผลผลิตหรือรายจ่ายในการลงทุนของรัฐบาลจะมีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ส่วนค่าใช้จ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตหรือเพื่อการบริโภคจะไม่มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้ว แต่สำหรับประเทศกำลังพัฒนาพบว่ามีผลกระทบในระยะสั้น สำหรับประเทศไทย จากผลการศึกษาของวรรณา โชคบรรดาสุข (2530), วันทริย์

ทรัพย์สิน (2530), วาสุณี สิรัฐวงศ์ (2536) และศรีเพ็ญ นราศรีสกุล (2540) พบว่าการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลไทยมีผลกระทบต่อภาระหนี้โตทางเศรษฐกิจในทิศทางเดียวกัน

3. ผลต่อการกระจายรายได้

จากการที่ปัญหาการกระจายรายได้เป็นปัญหาที่ต้องการแก้ไขและจะเป็นปัญหาที่ใหญ่มากขึ้นเรื่อยๆ หากไม่ได้รับการแก้ไข รัฐบาลสามารถใช้การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ได้ดำเนินการต่อไปนี้

1) ดำเนินการใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ ในกรณีของประเทศไทยก็คือใช้จ่ายเงินให้เกิดประโยชน์กับเกษตรกร นั่นเอง ในการใช้จ่ายเงินเพื่อเกษตรกรของประเทศไทย ที่สำคัญมากก็คือ

(1) การจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร คือ การจัดรูปที่ดินการเกษตรให้ได้รับผลประโยชน์จากระบบชลประทานของรัฐ และการปรับปรุงต่างๆอย่างเท่าเทียมกัน

(2) การปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้คนยากจนมีโอกาสครอบครองที่ดินทำกิน โดยไม่มีการเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดิน

(3) อุดหนุนแก่เกษตรกร เป็นแหล่งเงินทุนราคาถูก บังคับการผลิตต่างๆ ราคากำหนด การประกันราคาผลผลิต

2) ดำเนินการใช้จ่ายในการศึกษา รัฐบาลต้องพยายามให้ประชาชนที่ยากจนมีโอกาสเลื่อนฐานะทางสังคม โดยจัดระบบการศึกษาที่เปิดโอกาสให้แก่คนยากจน (และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท) สามารถศึกษาต่อจนถึงระดับอุดมศึกษา ควรกระจายทรัพยากรการศึกษาออกไปยังชนบทให้ทั่วถึง ไม่กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ

3) ดำเนินการใช้จ่ายในด้านสาธารณสุข รัฐบาลจะต้องช่วยเหลือคนจนโดยพยายามให้ได้รับการรักษาพยาบาลฟรีหรือมีค่าใช้จ่ายน้อย

4) การใช้จ่ายให้กับคนบางกลุ่มหรือบางพื้นที่ในคนบางกลุ่มในบางพื้นที่ที่มีสภาพแร้นแค้นหรือไม่สามารถช่วยตนเองได้ รัฐบาลจะต้องดำเนินการช่วยเหลือให้สามารถพึ่งตนเองได้

4. ผลด้านอื่นๆ

นอกจากผลต่างๆ ที่กล่าวมาแล้ว การใช้จ่ายของรัฐบาลยังมีผลต่ออื่นๆ อีกมากมาย อาทิเช่น

1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงจากการเกษตรไปสู่อุตสาหกรรม

2) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การที่รัฐใช้จ่ายเพื่อพัฒนา ผลให้มีการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง สังคมชนบทถูกเปลี่ยนเป็นสังคมเมืองมากขึ้น

3) โครงสร้างทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไป มีการใช้จ่ายเงินเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองมากโดยรัฐทำให้มีพรรคการเมืองต่างๆ มีความเข้มแข็งและสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่อง และประชาชนก็มีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น

3.8 โครงสร้างการใช้จ่ายของรัฐบาลไทย

โครงสร้างการใช้จ่ายของภาครัฐบาล จำแนกการใช้จ่ายตามลักษณะเศรษฐกิจตามวิธีการจัดทำบัญชีประชาชาติ ที่สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใช้ แบ่งการใช้จ่ายออกเป็น 2 ประเภท คือ การใช้จ่ายเพื่อการลงทุน (Investment Expenditure) และการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค (Consumption Expenditure)

ในช่วงปีพ.ศ. 2513-2537 โครงสร้างการใช้จ่ายของภาครัฐบาลไทยมิได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก รัฐบาลยังคงจัดสรรการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมากกว่าเพื่อการลงทุนตลอดมา โดยการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยร้อยละ 58.1 ของการใช้จ่ายภาครัฐบาลรวม (ตาราง 3.1) หรืออัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 6.4 ต่อปี ในขณะที่การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยร้อยละ 41.9 ของการใช้จ่ายภาครัฐบาลรวม หรืออัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 9.0 ต่อปี อย่างไรก็ตาม การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมิแนวโน้มลดลง และการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนมีอัตราการขยายตัวเพิ่มมากกว่าอัตราการขยายตัวของการบริโภค

1. โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการลงทุน

การใช้จ่ายเพื่อการลงทุน เป็นการใช้จ่ายที่เพิ่มทุนประสิทธิภาพการผลิตจึงสร้างความเจริญเติบโตให้กับเศรษฐกิจโดยตรง การลงทุนของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2513-2537 มีอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.0 ต่อปี (ตาราง 3.1) มากกว่าอัตราการขยายตัวของการบริโภคที่มีอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.4 ซึ่งการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนเป็นการสะสมทุนที่สำคัญเพื่อเป็นรากฐานในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

2. โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค

การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเป็นการใช้จ่ายที่มิได้เพิ่มทุนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง แต่ในระยะเวลาที่ผ่านมา ภาครัฐบาลได้ใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมากกว่าการลงทุนมาโดยตลอด จึงต้องศึกษาโครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเพื่อวิเคราะห์ว่ารัฐบาลมุ่งเน้นใช้จ่ายในด้านใดเป็นสำคัญ แม้ว่าการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคจะสร้างความเจริญเติบโตให้กับ

เศรษฐกิจน้อยกว่าการลงทุนก็ตาม แต่การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคบางรายการ เช่น การศึกษา และวิจัย สาธารณสุขและสวัสดิการ เป็นการพัฒนาคุณภาพของปัจจัยการผลิตด้านแรงงาน ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตให้มีความสามารถในการผลิตเพิ่มขึ้น จึงถือว่าการลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญนำไปสู่การสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบยั่งยืน

โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคด้านการป้องกันประเทศ (ตาราง 3.2) มีสัดส่วนมากที่สุด สัดส่วนโดยเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 32.0 รองลงมา คือ การศึกษาและวิจัยเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ในด้านการป้องกันประเทศ ด้านการบริหารทั่วไปและอื่นๆ ด้านคมนาคมและโทรคมนาคม มีแนวโน้มการใช้จ่ายลดลง ส่วนในด้านรักษาความสงบภายในมีแนวโน้มการใช้จ่ายค่อนข้างคงที่ เนื่องจากการใช้จ่ายเหล่านี้ไม่ได้เป็นการใช้จ่ายเพิ่มเพิ่มประสิทธิภาพโดยตรงจึงมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจน้อย ในด้านการศึกษาและวิจัย ด้านสาธารณสุขและสวัสดิการมีแนวโน้มการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเนื่องจากการใช้จ่ายที่เพิ่มประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตในด้านแรงงานให้มีความสามารถในการผลิตเพิ่มขึ้น จึงเป็นผลดีต่อการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในช่วงปี 2538-2546 โครงสร้างการใช้จ่ายของภาครัฐบาลไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม รัฐบาลจัดสรรการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมากกว่าเพื่อการลงทุนตลอดมา โดยการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยร้อยละ 77.8 ของการใช้จ่ายภาครัฐบาลรวม (ตาราง 3.4) และมีอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 5.8 ต่อปี ในขณะที่การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยร้อยละ 22.2 ของการใช้จ่ายภาครัฐบาลรวมและมีอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 8.5 ต่อปี การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่อัตราการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนมีอัตราการขยายตัวเพิ่มมากกว่าอัตราการขยายตัวของการบริโภค

1. โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการลงทุน

การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2538-2546 มีอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.5 ต่อปี (ตาราง 3.4) ซึ่งน้อยกว่าช่วงปี 2513-2536 ทั้งนี้เพราะตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมาประเทศประสบปัญหาเศรษฐกิจ รัฐบาลมีนโยบายลดการใช้จ่ายในการลงทุนลงในช่วง ปี 2541-43 และในปี 2544 มีการเปลี่ยนนโยบายมีการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อกระตุ้นสถานะเศรษฐกิจ

2. โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค

การใช้จ่ายเพื่อการบริโภค ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2546 มีอัตราเพิ่มน้อยกว่าในช่วงปี 2513-2536 ในปี 2540 ซึ่งเป็นปีที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจรัฐได้ลดค่าใช้จ่ายลง และในปี 2542 รัฐบาลใช้นโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจโดยพยายามเพิ่มการบริโภคเพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจ ซึ่งหากไม่มีการกระตุ้นเศรษฐกิจอาจนำไปสู่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำได้ เนื่องจากภาคเอกชนอ่อนแอลงมากในช่วงเวลานั้น

3.9 หลักการใช้จ่ายของรัฐบาล

หลักการใช้จ่ายที่ดีของรัฐบาล (Canons of Government Expenditure) ตามที่อาจารย์เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (เกริกเกียรติ พิพัฒนาเสรีธรรม. 2525.หน้า 417-419) ได้แบ่งเป็น 4 ประการ ดังนี้

1. หลักของการประหยัด (Canon of Economy) เนื่องจากทรัพยากรของสังคมมีอยู่จำกัด ดังนั้น การใช้จ่ายไม่ว่าจะเป็นในส่วนของเอกชน หรือในส่วนของรัฐบาลก็ตาม จะต้องเป็นไปในลักษณะที่ประหยัดหรืออย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยจะต้องพยายามไม่ให้เกิดการสูญเปล่าในการใช้ทรัพยากร

หลักของการประหยัด ในที่นี้จำเป็นจะต้องพิจารณาเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับเป็นสำคัญ มิได้พิจารณาแค่เพียงการเสียค่าใช้จ่ายอย่างเดียวเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่จะได้จากการใช้นั้นด้วย

การสูญเปล่าหรือการไม่ประหยัดที่เกิดจากการใช้จ่ายของรัฐบาลนั้น อาจเกิดขึ้นในลักษณะต่างๆ กัน เช่น การวางโครงการใช้จ่ายที่ผิดพลาดทำให้ได้ผลประโยชน์ไม่คุ้มค่าใช้จ่าย ความล่าช้าในการดำเนินการ และการรั่วไหลเกี่ยวกับการใช้จ่ายอื่นๆ เป็นต้น การวัดหลักของความประหยัดในการใช้นั้นอาจจะวัดโดยวิธีศึกษาเปรียบเทียบต้นทุน และผลประโยชน์ (cost-benefit) ของการใช้จ่ายแต่ละโครงการ ประกอบการพิจารณาในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐบาล

2. หลักของผลประโยชน์ (Canon of Benefit) หลักของผลประโยชน์มีความหมายใกล้เคียงกับหลักของการประหยัดที่ได้กล่าวถึงในหัวข้อก่อน อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงหลักของผลประโยชน์นี้ นอกจากจะพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้จ่ายนั้นแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ของการใช้นั้นที่จะตกแก่สังคมด้วย กล่าวคือการพิจารณาถึงผลประโยชน์ของโครงการนั้น อาจจะพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ประเมินออกมาได้เป็นตัวเลข และผลประโยชน์ที่ประเมินออกมาเป็นตัวเลขไม่ได้ด้วย

ตาราง 3.1 โครงสร้างการใช้จ่ายภาครัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2513-2537 ณ ราคาंकที่ปี 2531
 จำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ

ปี	การใช้จ่ายเพื่อการลงทุน			การใช้จ่ายเพื่อการบริโภค		
	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	อัตราการยอตัว (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	อัตราการยอตัว (ร้อยละ)
2513	39,064	46.0	-	45,842	54.0	-
2514	38,248	44.4	-2.1	47,899	55.6	4.5
2515	39,953	44.7	4.5	49,402	55.3	3.1
2516	32,963	38.2	-17.5	53,320	61.8	7.9
2517	22,967	30.3	-30.3	52,929	69.7	-0.7
2518	32,820	35.1	42.9	60,695	64.9	14.7
2519	47,635	39.7	45.1	72,203	60.3	19.0
2520	56,280	41.4	18.1	79,630	58.6	10.3
2521	68,191	43.1	21.2	89,969	56.9	13.0
2522	68,960	39.9	1.1	103,916	60.1	15.5
2523	82,820	43.6	20.1	106,938	56.4	2.9
2524	87,623	41.6	5.8	122,904	58.4	14.9
2525	80,428	39.3	-8.2	142,424	60.7	1.2
2526	87,792	40.1	9.2	130,959	59.9	5.3
2527	97,149	40.7	10.7	141,572	59.3	8.1
2528	104,332	40.8	7.4	151,252	59.2	6.8
2529	93,547	38.4	-10.3	150,208	61.6	-0.7
2530	84,568	36.0	-9.6	150,637	64.0	0.3
2531	78,713	33.4	-6.9	156,710	66.6	4.0
2532	85,647	34.8	8.8	160,778	65.2	2.6
2533	114,216	39.7	33.4	173,307	60.3	7.8
2534	144,773	44.2	26.8	182,589	55.8	5.4
2535	183,154	48.5	26.5	194,276	51.5	6.4
2536	191,495	48.4	4.6	204,207	51.6	5.1
2537	234,516	51.5	22.5	220,893	48.5	8.2
เฉลี่ย	90,664	41.9	9.0	119,366	58.1	6.4

ที่มา: กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตาราง 3.2 โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของภาครัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ. 2513-2537 ณ
ราคาคงที่ปี 2531 จำนวนตามประเภทรายจ่าย

ปี	กิจกรรมและวิธี		สาธารณูปโภคและสวัสดิการ		รักษาความสงบภายใน		ป้องกันประเทศ		คมนาคมและโทรคมนาคม		บริหารทั่วไปและอื่นๆ	
	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	สัดส่วน
	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)
2513	7,682	17.2	2,048	4.5	3,671	8.0	15,134	33.0	3,504	7.6	16,822	29.7
2514	8,680	18.1	2,318	4.8	3,932	8.2	15,946	33.3	3,572	7.5	13,545	28.1
2516	10,025	20.3	2,434	4.9	4,097	8.3	15,980	33.1	3,066	6.2	13,920	28.2
2516	11,059	20.7	2,598	4.9	4,31	8.7	17,711	33.2	3,113	5.8	14,207	28.6
2517	12,444	23.5	2,682	5.1	4,982	9.4	16,267	30.7	2,703	5.1	13,851	26.2
2518	14,232	23.4	3,308	5.4	5,307	8.7	16,981	28.0	5,086	8.4	15,781	26.0
2519	16,089	22.3	4,34	6.6	5,779	8.0	22,306	30.9	6,297	8.7	16,997	23.5
2520	17,211	21.8	5,266	6.6	6,406	8.0	28,147	35.3	3,535	4.4	19,065	23.9
2521	20,342	22.6	5,846	6.3	7,552	8.4	32,971	36.6	3,580	4.4	19,877	22.1
2522	23,373	22.5	6,280	6.0	8,117	7.8	39,167	37.7	3,653	3.5	23,326	22.4
2529	25,619	24.0	6,515	6.1	8,154	7.6	36,897	34.3	3,600	3.4	26,353	24.6
2524	27,950	22.7	7,447	6.1	8,958	7.3	43,415	35.3	4,038	3.3	31,098	25.3
2525	32,153	25.8	8,424	6.8	9,864	7.9	41,065	33.0	3,964	3.2	28,954	23.3
2526	34,689	26.4	9,862	7.4	10,828	8.3	42,731	32.6	3,635	2.8	29,544	22.6
2527	38,082	28.9	10,376	7.3	11,587	8.2	47,133	33.3	3,447	2.4	30,947	21.9
2528	40,399	28.7	11,453	7.8	12,999	8.8	51,651	34.1	3,184	2.1	31,566	20.9
2529	43,200	28.8	11,800	7.7	12,082	8.0	47,725	31.8	3,423	2.3	32,198	21.4
2530	43,950	29.2	12,081	8.0	11,383	7.6	47,582	31.6	3,281	2.2	32,360	21.5
2531	46,178	29.5	12,792	8.2	11,722	7.5	48,496	30.9	3,711	2.4	33,811	21.6
2532	48,182	30.0	13,910	8.7	12,357	7.7	46,478	28.9	3,783	2.4	36,090	22.4
2533	51,057	29.5	13,982	8.1	13,724	7.9	52,153	30.1	3,935	2.3	38,446	22.2
2534	53,998	29.6	14,878	8.1	14,199	7.8	54,957	30.1	3,787	2.1	40,770	22.3
2535	55,498	28.6	16,158	8.3	15,703	8.1	58,765	30.2	4,291	2.2	43,861	22.6
2536	60,901	29.8	18,492	9.5	16,948	8.3	54,829	26.8	3,666	1.8	48,371	23.7
2537	62,085	28.1	21,087	9.5	17,807	8.1	61,128	27.7	4,906	2.2	53,880	24.4
เฉลี่ยทั้งหมด	318,30.7	24.6	9,051.3	6.8	9,583.7	8.1	37,79.8	31.9	3,798.2	4.2	28,186.6	24.4

ที่มา: กองบัญชาการตำรวจสันติบาล สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตาราง 3.3 อัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายภาครัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ. 2513-2537 ณ ราคา
คงที่ปี 2531 จำแนกตามประเภทรายจ่าย

หน่วย : ร้อยละ

สาขา	เฉลี่ย
1. ศึกษาและวิจัย	9.0
2. สาธารณสุขและสวัสดิการ	10.4
3. รักษาความสงบภายใน	7.0
4. ป้องกันประเทศ	6.2
5. คมนาคมและโทรคมนาคม	3.7
6. บริหารทั่วไปและอื่นๆ	5.9

ที่มา : คำนวณจากตาราง 3.3

ตาราง 3.4 โครงสร้างการใช้จ่ายภาครัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2538-2545 ณ ราคาคงที่ปี 2531
จำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ

ปี	การใช้จ่ายเพื่อการลงทุน			การใช้จ่ายเพื่อการบริโภค		
	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	อัตราขยายตัว (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	อัตราขยายตัว (ร้อยละ)
2538	87859.5	21.8		315098.8	78.2	
2539	121041.3	27.5	37.8	319038.5	72.5	1.3
2540	147833.1	30.2	22.11	341633.8	69.8	7.1
2541	82853.3	21.0	-44.0	311082.8	79.0	-8.9
2542	94670.0	20.0	14.3	379305.4	80.0	21.9
2543	97606.8	18.3	3.1	435242.6	81.7	14.7
2544	100727.2	17.5	3.2	473614.5	82.5	8.8
2545	123546.2	21.4	22.7	454759.1	78.6	-4.0
เฉลี่ย	107017.2	22.2	8.5	378721.9	77.8	5.8

ที่มา: จากการคำนวณ

ตาราง 3.5 โครงสร้างการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของภาครัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ. ช่วงปี 2538-2546 ณ ราคาंकที่ปี 2531 จำแนกตามประเภทรายจ่าย

ปี	ศึกษาระดับวิย		สาธารณสุขและสวัสดิการ		รักษาความสงบภายใน		ป้องกันประเทศ		คมนาคมและโทรคมนาคม		บริหารทั่วไปและอื่นๆ	
	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)
2538	67082	28.8	23493	10.1	20098	8.6	63113	27.1	4562	2.0	54454	23.4
2539	72653	31.2	25190	10.8	21301	9.1	67273	28.9	5665	2.4	68458	29.4
2540	75246	32.3	29324	12.6	20668	8.9	59843	25.7	6146	2.6	61415	26.4
2541	87174	37.4	31531	13.5	21280	9.1	51697	22.2	5768	2.5	60089	25.8
2542	86021	37.0	32901	14.1	23924	10.3	41609	17.9	6028	2.6	80854	34.7
2543	92219	39.6	33400	14.3	25724	11.0	40786	17.5	4681	2.0	80081	34.4
2544	91611	39.4	35708	15.3	28578	12.3	45522	19.6	4554	2.0	78544	33.7
2545	93349	40.1	34845	15.0	28874	12.4	43964	18.9	7990	3.4	82700	35.5
2546	102272	43.9	32353	13.9	30969	13.3	46430	19.9	3927	1.7	98890	42.5
เฉลี่ย ทั้ง หมด	85292	36.6	30972	13.3	24602	10.6	51137	22.0	5480	2.4	73943	31.8

ที่มา: กองบัญชาการตำรวจ สำนักรงคณะกรรมาธิการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตาราง 3.6 อัตราการขยายตัวของการใช้จ่ายภาครัฐบาล ในช่วงปี พ.ศ. ช่วงปี 2538-2546 ณ ราคาंकที่ปี 2531 จำแนกตามประเภทรายจ่าย

หน่วย : ร้อยละ

สาขา	เฉลี่ย
1. ศึกษาและวิจัย	5.6
2. สาธารณสุขและสวัสดิการ	4.3
3. รักษาความสงบภายใน	5.7
4. ป้องกันประเทศ	-3.2
5. คมนาคมและโทรคมนาคม	3.8
6. บริหารทั่วไปและอื่นๆ	8.7

ที่มา: จากการคำนวณ

การพิจารณาถึงหลักของผลประโยชน์ที่มีต่อสังคมนั้น อาจจะพิจารณาถึงผลที่มีต่อการบรรลุจุดมุ่งหมายของรัฐบาล เช่น การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ หรือการจัดสรรพิจารณาถึงหลักของผลประโยชน์นี้ นอกจากจะพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้การกระจายรายได้ของสังคม เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ในขณะที่เศรษฐกิจกำลังซบเซารัฐบาลอาจจะทุ่มค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก เพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ช่วยให้คนมีงานทำและมีรายได้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม

3. หลักของการกั้นกรอง (Canon of Sanction) เพื่อให้การใช้จ่ายสาธารณะเป็นประโยชน์ต่อสังคมมากที่สุด การใช้จ่ายต่างๆ ของรัฐบาลจำเป็นต้องผ่านการกั้นกรองในระดับต่างๆ อย่างรอบคอบทั้งในระดับรัฐบาลและระดับรัฐสภา

การกั้นกรอง ในระดับของรัฐบาลนั้นอาจจะเริ่มตามลำดับขั้นต่างๆ ดังนี้ ก่อนอื่นรัฐบาลจะต้องพิจารณาว่า ในแต่ละปีรัฐบาลควรที่จะกำหนดวงเงินการใช้จ่ายสาธารณะเป็นจำนวนเท่าใดจึงจะเหมาะสมที่สุด กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ หลังจากนั้นรัฐบาลก็ต้องพิจารณาว่า จำนวนรายจ่ายสาธารณะดังกล่าวนี้ จะใช้จ่ายในกิจการต่างๆ หรือหน่วยงานต่างๆ อย่างไรบ้างและในลำดับต่อไปภายในแต่ละหน่วยงานที่ได้รับวงเงินมานั้นก็จะต้องพิจารณาว่าหน่วยงานของคณนั้นควรจะทำโครงการใดก่อนหรือหลังจึงจะทำให้การใช้จ่ายเงินของแต่ละโครงการนั้นเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด

การพิจารณากั้นกรอง การใช้จ่ายต่างๆ ของรัฐบาลนั้น ก็จะเริ่มจากแต่ละหน่วยงานในระดับเบื้องต้น จนถึงขั้นพิจารณาโดยส่วนรวม เมื่อรัฐบาลได้กั้นกรองการใช้จ่ายของตนแล้วก็จะต้องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อผ่านการกั้นกรองอีกชั้นหนึ่ง

การกั้นกรองในระดับรัฐสภานั้น นอกจากจะพิจารณาอนุมัติการใช้จ่ายของรัฐบาลในแต่ละปีแล้ว รัฐสภาก็ยังมีหน้าที่ติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอีกด้วย

4. หลักของการสร้างส่วนเกิน (Canon of Surplus) เมื่อพิจารณาถึงงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลนั้น รัฐบาลควรจะยึดหลักของการสร้างส่วนเกิน (Surplus) ของงบประมาณในระยะเวลาพอสมควร โดยทั่วไปแล้วรัฐบาลมักจะมีการใช้จ่ายมากกว่ารายได้เสมอทำให้เกิดงบประมาณขาดดุล การที่รัฐบาลมีงบประมาณที่ขาดดุลอยู่เป็นประจำอาจจะเป็นผลเสียแก่เศรษฐกิจโดยรัฐบาลอาจก่อหนี้สาธารณะมากเกินไป ซึ่งอาจเป็นต้นเหตุทำให้เกิดเงินเฟ้อได้

ดังนั้น เพื่อให้รัฐบาลพยายามระมัดระวังการใช้จ่ายของตน และพยายามหารายได้เพิ่มขึ้น รัฐบาลควรยึดหลักจัดการใช้จ่ายสาธารณะของตนเพื่อก่อให้เกิดส่วนเกิน ในระยะ

เวลาอันสมควร ส่วนเกินของงบประมาณที่รัฐบาลสะสมไว้นั้น สามารถที่จะนำออกมาใช้ในยามจำเป็น เช่น ในยามสงคราม หรือในยามที่เศรษฐกิจซบเซา เป็นต้น

3.10 การวิเคราะห์ต้นทุนและผลได้ (Cost-Benefit Analysis)

อย่างไรก็ตามการพิจารณาว่ารัฐบาลควรจะต้องเลือกดำเนินการในโครงการหรือแผนงานใดนั้น โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่งบประมาณมักจะใช้วิธีต้นทุนและผลได้วิเคราะห์ ในการวิเคราะห์โดยวิธีนี้บางครั้งจะมีความยุ่งยากมากถ้าไม่สามารถประมาณค่าของต้นทุนและผลได้เป็นรูปตัวเงิน

ในการวิเคราะห์โดยใช้ต้นทุนและผลตอบแทนจะพิจารณาด้านต้นทุนและผลตอบเป็นมูลค่าปัจจุบัน(Present Value) มาเปรียบเทียบกัน ถ้าผลได้มากกว่าต้นทุนโครงการนั้นก็ น่าจะดำเนินการ แต่ในทางปฏิบัติยังต้องพิจารณาปัจจัยอื่นๆประกอบ เป็นต้นว่าความสนองตอบต่อนโยบายของรัฐ ความจำเป็น ความเร่งด่วน เหตุผลทางการเมืองฯ

ตัวอย่างการวิเคราะห์ต้นทุนและผลได้ เช่น โครงการ A รัฐต้องลงทุนในปีแรก ครั้งเดียวเป็นเงิน 500 ล้านบาท และรัฐจะได้ผลได้จากโครงการปีละ 500 ล้านบาทเป็นเวลา 3 ปี และในขณะนั้นอัตราดอกเบี้ยเท่ากับร้อยละ 5 ต่อปี ในการวิเคราะห์จะดำเนินการดังนี้

ขั้นที่ 1 หาค่า Present Value ปีที่ 1

$$\text{จาก สูตร } PV_t (1+i)^t = FV_t$$

t = 1 (ปีที่ 1)

$FV_1 =$ ผลได้ที่จะเกิดในปีที่ 1 = 500 ล้านบาท

i = อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี

$PV_1 =$ Present Value ของผลตอบแทน ปีที่ 1

$$PV_1 = \frac{500}{(1+0.05)}$$

$$PV_1 = 476.19$$

ขั้นที่ 2 หาค่า Present Value ปีที่ 2

$t=2$ (ปีที่ 2)

$FV_2 =$ ผลได้ที่จะเกิดในปีที่ 2 = 500 ล้านบาท

$i =$ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี

$PV_2 =$ Present Value ของผลตอบแทน ปีที่ 2

$$PV_2 = \frac{500}{(1+0.05)^2}$$

$$PV_2 = 454.55$$

ขั้นที่ 3 หาค่า Present Value ปีที่ 3

$t=3$ (ปีที่ 3)

$FV_3 =$ ผลได้ที่จะเกิดในปีที่ 3 = 500 ล้านบาท

$i =$ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี

$PV_3 =$ Present Value ของผลตอบแทน ปีที่ 3

$$PV_3 = \frac{500}{(1+0.05)^3}$$

$$PV_3 = 431.03$$

$$PV = PV_1 + PV_2 + PV_3$$

$$PV = 1361.77 \text{ ล้านบาท}$$

รัฐบาลจ่ายเงินลงทุนเพียง 500 ล้านบาทในปัจจุบันแต่จะได้ผลตอบแทนที่เป็นมูลค่าปัจจุบันเท่ากับ 1,361.77 ล้านบาท นับว่าคุ้มค่าในกรณีนี้ควรลงทุนในโครงการ A

3.11 สรุป

รายจ่ายของรัฐบาลที่ดีจะยึดหลักการ 4 ประการคือ

1. หลักการประหยัด
2. หลักของผลประโยชน์
3. หลักของการกลั่นกรอง
4. หลักการสร้างส่วนเกิน

ปัจจัยทำให้รายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้น ได้แก่

1. ภาวะเงินเฟ้อ
2. รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น
3. จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น
4. รายได้ประชาชนเพิ่ม
5. สงครามและภัยวิบัติต่างๆ
6. การพัฒนาประเทศ
7. นโยบายของรัฐ

สาเหตุที่ทำให้รายจ่ายของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพ ได้แก่

1. นโยบายของรัฐบาลเอง
2. ผลประโยชน์ทางการเมือง
3. ความมั่งคั่งใหญ่ใฝ่สูงของข้าราชการ
4. ระบบราชการ
5. การทุจริต

ผลของการใช้จ่ายของรัฐบาลสรุปได้ดังนี้

1. มีผลต่อรายได้ประชาชาติ
2. มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
3. มีผลต่อการกระจายรายได้
4. มีผลด้านอื่นๆ

[The main body of the page is mostly blank with some faint, illegible markings and noise.]