

บทที่ ๓

สินค้าสาธารณะและภาระทางการเมืองของรัฐบาล

การที่กล่าวกันว่าถ้าให้กลไกราคาได้ทำงานอย่างเดียว จะช่วยให้ระบบเศรษฐกิจเข้าสู่ Pareto optimality ได้ แต่ในสภาพการณ์ปัจจุบันรัฐบาลมักจะเข้ามาแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุทางการเงินหรือการกำหนดกําแพง สินค้าและบริการหลายอย่างมีการผลิตในภาคเอกชน แต่ถูกกำหนดราคาและปริมาณโดยภาครัฐบาล (ในกรณีของสหรัฐอเมริกา เอกชนผลิตกระเบื้องฟ้า แต่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงในการกำหนดราคากระเบื้องฟ้า)

ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับ Pareto optimality สมควรที่จะมีการแยกสถาบันรัฐบาล กับสถาบันของภาคเอกชนออกจากกัน ควรวิเคราะห์ว่าภาครัฐบาลจะผลิตสินค้าสาธารณะได้ดีกว่าภาคเอกชนหรือไม่ สมควรให้ภาครัฐบาลเป็นผู้ผลิตสินค้าสาธารณะหรือไม่ ระบบเศรษฐกิจควรจะมีกฎเกณฑ์หรือไม่ว่า สินค้าประเภทใดควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ผลิตและสินค้าประเภทใดควรให้ภาครัฐบาลเป็นผู้ผลิต

3.1 การแทรกแซงตลาดของรัฐบาล

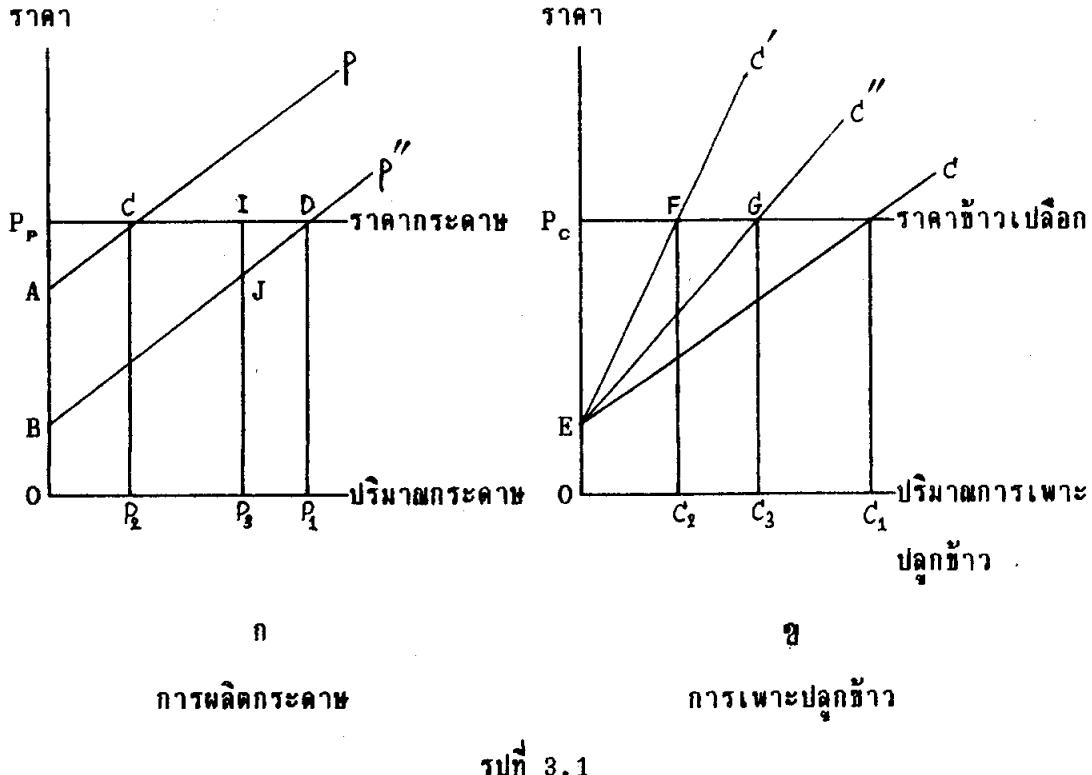
โดยปกติแล้ว เมื่อมี external diseconomies เกิดขึ้น สมควรที่องค์กรของรัฐบาลเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้การผลิตสินค้าชนิดนั้นลดลง และเพื่อให้ผู้ที่สูญเสียผลประโยชน์นั้นได้รับการชดเชย รัฐบาลจะใช้นโยบายการจัดเก็บภาษีในการเพิ่มการผลิตสินค้าของภาคเอกชน ทำให้เกิด external diseconomies และถ้าการผลิตสินค้าของภาคเอกชนทำให้เกิด external economies รัฐบาลจะให้เงินชดเชย

การจัดเก็บภาษีจากภาคเอกชนจะทำให้เกิด Pareto optimality ในขณะที่การจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในภาครัฐบาลยังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นสวัสดิการ

ของระบบเศรษฐกิจทั้งระบบก็ยังไม่ดี ยกตัวอย่างเช่น การจัดเก็บภาษีเงินได้ ถึงแม้ว่าจะช่วยให้การกระจายรายได้ดีขึ้น แต่จะมีผลกระทบต่อจำนวนหัวหน้าครอบครัวที่ทำงาน และการพักผ่อนสำหรับผู้ที่ถูกเก็บภาษี ดังนั้นการจัดเก็บภาษีถึงแม้ว่าจะทำให้ภาคใจภาคหนึ่งของระบบเศรษฐกิจมีการจัดสรรทรัพยากรดีขึ้น แต่ก็ผลทำให้ภาคอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจมีการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ

ตัวอย่างของการจัดเก็บภาษี สมมุติว่าโรงงานแห่งหนึ่งทำให้เกิดค่าน้ำไฟ ทำให้โรงงานอื่นที่ต้องอยู่ใกล้ ๆ กันได้รับความเดือดร้อน คิดเป็นเงินประมาณ 26,000 บาทต่อปี ภาระส่วนของภาษี 26,000 บาทต่อปี จากโรงงานที่ทำให้เกิดค่าน้ำไฟ โรงงานแห่งนั้นอาจจะเลือกที่จะลดต้นทุนเครื่องมือควบคุมค่าน้ำไฟซึ่งเสียเงินเพียง 20,000 บาท

สมมุติว่ามีการผลิตสินค้าสองชนิด คือกระดาษ และข้าว การเพาะปลูกข้าวไม่ทำให้เกิด externalities ต่อการผลิตกระดาษเลย แต่การผลิตกระดาษก่อให้เกิด externalities diseconomies ต่อการเพาะปลูกข้าว ทำให้ต้นทุนการเพาะปลูกข้าวสูงขึ้น รูปที่



รูปที่ 3.1

3.1 แสดงถึงต้นทุนและรายได้ของการเพาะปลูกข้าวและการผลิตกระดาษ ต้นทุนในการผลิตกระดาษแสดงไว้ในรูป 3.1 ก ราคากระดาษเท่ากับ P_p ปริมาณกระดาษที่ผลิตเท่ากับ OP_p และถ้าการเพาะปลูกข้าวไม่มีผลกระทบโดยการผลิตกระดาษ เส้นแสดงต้นทุนการเพาะปลูกข้าวคือเส้น EC ในรูปที่ 3.1 ข ราคาริบ้าเปลี่ยนเท่ากับ OP_c ปริมาณเท่ากับ OC_1 แต่การเพาะปลูกข้าวมีผลกระทบจากการผลิตกระดาษ ทำให้เส้นต้นทุนการผลิตสูงขึ้นเป็น EC' ทำให้เกิดผลกระทบปริมาณการผลิตเหลือเพียง OC_2 และถ้าให้ผู้ผลิตกระดาษต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของเข้า ก็จะต้องมากค่าความเสียหายที่ผู้ผลิตกระดาษทำให้เกิดกับผู้อื่น เข้าไปในต้นทุนการผลิตกระดาษด้วย ทำให้เส้นต้นทุนของการผลิตกระดาษสูงขึ้นเป็น AP ปริมาณการผลิตกระดาษลดลงเหลือเพียง OP_e ทำให้เกิดการเพาะปลูกข้าวได้มากขึ้น ปริมาณการเพาะปลูกข้าวเท่ากับ OC_3 (เส้นต้นทุนการผลิตเปลี่ยนจาก EC' เป็น EC")

จากรูปที่ 3.1 จึงสรุปได้ว่า ถ้าผู้ผลิตกระดาษไม่รับผิดชอบความเสียหายที่เข้า ทำให้เกิดกับผู้อื่น การผลิตกระดาษจะเท่ากับ OP_1 รายได้เท่ากับ OP_p, DP_1 และต้นทุนการผลิต (private cost) เท่ากับ $OBDP_1$ ส่วนเกินของผู้ผลิตเท่ากับ BP_p, D และเมื่อผู้ผลิตกระดาษมีภาระคืนจ่ายให้กับรัฐบาลให้ลดปริมาณการผลิตเหลือเพียง OP_3 จะทำให้ส่วนเกินของผู้ผลิตลดลงเท่ากับ IJD และการที่ผู้ผลิตกระดาษลดปริมาณการผลิตกระดาษ ทำให้ต้นทุนในการเพาะปลูกข้าวเปลี่ยนจากเส้น EC' เป็น EC"

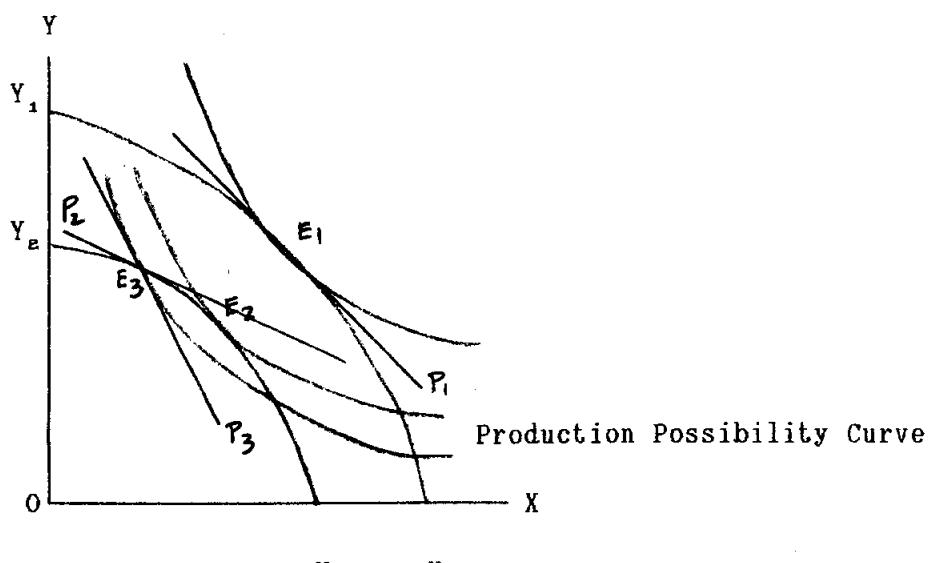
จะเห็นได้ว่าการแทรกแซงของรัฐบาลในการกำหนดปริมาณการผลิตกระดาษให้น้อยลง จะมีผลทำให้ต้นทุนการเพาะปลูกข้าวลดลง ทำให้มีการผลิตข้าวได้มากขึ้น การแทรกแซงของรัฐบาลจึงมีผลต่อการจัดสรรทรัพยากร¹

¹Todd M. Sandler, William Loehr, and Jon T. Cauley. The Political Economy of Public Goods and International Cooperation. Monograph Series in World Affairs, Vol 15, Book 3, 1978, pp. 31-58.

3.2 ข้อมูลข่าวสารในการผลิตสินค้าสาธารณะ

การที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงปริมาณการผลิตสินค้าสาธารณะ รัฐบาลจะต้องแสดงให้เห็นว่า การแทรกแซงของรัฐบาลทำให้ปริมาณสินค้าที่ผลิตขึ้นมาก็มีความเหมาะสมและทำให้ผู้บริโภคได้รับความพอใจสูงสุดด้วย รัฐบาลจะต้องสามารถหาค่าต้นทุนส่วนเพิ่ม (marginal cost) ของการผลิตสินค้าชนิดนั้นให้ได้ รัฐบาลต้องทราบลักษณะของเส้นชี้พลา yat ของสินค้าสาธารณะ ทุกคนยอมรับว่าการแทรกแซงของรัฐบาลมีผลทำให้การใช้ทรัพยากร่มีการบิดเบือนไปจากกลไกตลาด มีผลกระทบทางอ้อมต่อระบบเศรษฐกิจ และรัฐบาลมักจะใช้นโยบายการเก็บภาษีจากสินค้าที่รัฐบาลต้องการให้ลดปริมาณการผลิต การเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ย่อมจะมีผลต่อสังคมในทิศทางที่แตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น การเก็บภาษีเงินได้ และภาษีสรรพสามิตรจะให้ผลกระทบที่แตกต่างกัน ด้วยข้อของรายวิเคราะห์ผลกระทบจากการเก็บภาษีที่แตกต่างกัน อธิบายได้ในรูปที่ 3.2

สมมุติว่ามีสินค้าสองชนิด ได้แก่ สินค้า X และสินค้า Y เส้นความเป็นไปได้ในการผลิต P_1X_1 จะมีประสิทธิภาพสูงสุดในการผลิตและการบริโภคคือ E_1 ซึ่ง Marginal Rate of Substitution (slope ของ I_1) เท่ากับ slope ของเส้นความเป็นไปได้ในการผลิต สมมุติว่ามีการเก็บภาษีเงินได้ จะทำให้เส้นแสดงความเป็นไปได้ใน



รูปที่ 3.2

การผลิตเปลี่ยนจากเส้น Y_1X_1 เป็น Y_2X_2 เนื่องจากการเก็บภาษีจะทำให้การผลิตลดลง
เอกสารลดลงและมีการผลิตลดลงค้าสาระมากขึ้น จุดดุลยภาพจุดใหม่คือ E_2 ซึ่งเป็นจุดที่มี
ประสิทธิภาพสูงสุดทั้งในการผลิตและการบริโภค เส้นความพอดิจที่เท่ากันของผู้บริโภคเปลี่ยน
จากเส้น I_1 เป็นเส้น I_2

ในทางตรงข้าม ถ้ามีการเก็บภาษีสร้ำฟาร์มิตกับสินค้า X มีมูลค่าทั้งหมดเท่ากับ
การเก็บภาษีเงินได้ตั้งกล่าวข้างต้น จะทำให้ราคาสินค้า X เพิ่มสูงขึ้น และเส้นแสดงความ
เป็นไปได้ในการผลิตเปลี่ยนจาก Y_1X_1 เป็น Y_2X_2 แต่ราวนี้ราคาสินค้าจะแตกต่างจาก
คราวที่แล้ว เพราะว่าราคาสินค้า X เพิ่มขึ้นในขณะที่ราคาสินค้า Y เท่าเดิม ทำให้ผู้บริโภค
บริโภค X น้อยลง และบริโภค Y มากขึ้น และอัตราส่วนของ price ratio ก็จะเปลี่ยน
ไป ที่จุด E_3 slope ของเส้น Production possibility curve เท่ากับ P_x และ
slope ของ Marginal rate of substitution เท่ากับ P_y ดังนั้น

$$\frac{P_x}{P_y} \text{ รวมภาษี} = \text{slope } P_y$$

ผู้ผลิตตอบสนองกับอัตราส่วนของราคา เช่น $(\frac{P_x}{P_y})_{net}$ = slope P_x จุดดุลยภาพจุดสุดท้าย
คือ จุด E_3 ซึ่ง $(\frac{P_x}{P_y})_{net} < (\frac{P_x}{P_y})$ นากภาษี ความแตกต่างระหว่างอัตราส่วนทั้งสองคือ ผล
ที่เกิดจากการเก็บภาษีจากสินค้า X ข้อสรุปของ การศึกษาในหัวข้อนี้คือ จุด E_3 เป็นจุดการ
ผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับจุด E_2 ที่จุด E_3 ระดับความพอดิจอยู่เพียง I_3
และถ้าวิเคราะห์ด้านสวัสดิการสังคมจะเห็นได้ว่า ภาระของภาษีสร้ำฟาร์มมากกว่าภาระที่
เกิดจากการภาษีเงินได้ ถึงแม้ว่ารายได้ของรัฐบาลจากการเก็บภาษีจากการทั้งสองประเภทจะเท่ากัน

3.3 แรงผลักดันที่ทำให้เกิด free rider

ในการวิเคราะห์สินค้าสาระ เรายังสมมุติว่าการบริโภคสินค้าสาระจะ
ทุก ๆ คนสามารถจะบริโภคได้ โดยที่ต้นทุนในการผลิตสินค้าสาระจะไม่เพิ่มขึ้น และการ
บริโภคเพิ่มขึ้น ผู้บริโภคก็ไม่จำเป็นต้องเสียเงินเพิ่มขึ้น เพราะฉะนั้น คนที่ไม่ได้เสียภาษีก็
สามารถบริโภคสินค้าสาระได้เหมือนกัน ซึ่งก็เป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิด "free rider"

นอกจากนี้รูปแบบอ้างคิดว่าทุกคนได้บริโภคสินค้าสาธารณะในปริมาณที่เท่ากันกันไม่ว่าจะชอบหรือไม่ชอบ จึงเป็นการบังคับให้เกิด free rider ซึ่งแรงบังคับให้เกิด free rider เรียกว่า forced rider จะเห็นได้ว่า สวนสาธารณะ (public park) รายการโทรทัศน์ (television program) เป็นสินค้าสาธารณะ ผู้บริโภคที่ไม่เห็นคุณค่าก็สามารถจะบริโภคได้ ดังที่ผู้คนส่วนใหญ่ของการบริโภคเท่ากับศูนย์ หมายถึงว่า เมื่อจำนวนผู้บริโภคเพิ่มขึ้นก็จะไม่ทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริโภคของคนอื่นเพิ่มขึ้น (zero marginal cost) หรือมองในแง่ผู้ผลิต เมื่อมีผู้บริโภคเพิ่มขึ้น ผู้ผลิตก็ไม่จำเป็นต้องเสียต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นแต่ประการใด

การที่จะทำให้ Pareto optimality เกิดขึ้นให้ได้จะต้องให้ผู้บริโภคเสียภาษีเท่ากับมูลค่าที่ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการบริโภคสินค้าสาธารณะ และเนื่องจากว่าเราถือว่าผู้บริโภคทุกคนได้บริโภคสินค้าสาธารณะในปริมาณที่เท่ากัน แต่ความพอใจส่วนเพิ่มที่ได้รับจากการบริโภคสินค้าสาธารณะเพิ่มขึ้นนั้นไม่เท่ากัน เพราะว่าผู้บริโภคแต่ละคนให้ความสำคัญกับสินค้าสาธารณะไม่เท่ากัน ดังนั้นแต่ละคนจะเสียภาษีไม่เท่ากัน (วิเคราะห์ในแง่ของ Pareto optimality) สมมุติว่ามีสินค้าสาธารณะสองชนิด X และ Y Pareto optimality จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ $\frac{MU_x}{MU_y} = \frac{P_x}{P_y}$ MU_x และ MU_y คือ ความพอใจส่วนเพิ่มของผู้บริโภคที่ได้บริโภคสินค้าสาธารณะ X และ Y ตามลำดับ

P_x และ P_y คือ ภาษีผู้บริโภคพอจะจ่ายสำหรับสินค้า X และ Y ตามลำดับ