

บทที่ 6

การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์การใช้จ่ายสาธารณะ

1. ความนำ

หลังจากที่เราได้วิเคราะห์หลักการจัดเก็บภาษี และการวิเคราะห์ภาระภาษีในบทที่ 4 และ 5 แล้ว ในบทนี้เราจะหันมาวิเคราะห์เครื่องมือทางด้านการคลังอีกด้านหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายความเป็นธรรม คือ นโยบายการใช้จ่ายสาธารณะ (public expenditure policy) ซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับนโยบายภาษี การวิเคราะห์ในบทนี้จึงเป็นแนวความคิดในการศึกษาคำตอนที่ขอกับผลของการใช้จ่ายของรัฐบาลต่อการกระจายรายได้ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ด้านการใช้จ่ายจะมีข้อยุ่งยากมากและบังไม่แพร่หลายในวงวิชาการ แต่ปัจจุบันการวิเคราะห์รูปแบบการกระจายผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาล ได้รับความสนใจมากขึ้น และถือว่าควรเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการวิเคราะห์ภาระภาษี เพื่อนำเอาผลทั้งสองประการไปพิจารณาพร้อม ๆ กันเพื่อหาผลทางด้านการคลัง (budget incidence) ต่อการกระจายรายได้ได้อย่างชัดเจน

การศึกษาในบทนี้ แบ่งเนื้อหาออกเป็น 7 ตอนคือ ความหมายของการใช้จ่ายสาธารณะ การจำแนกประเภทของการใช้จ่ายสาธารณะ การกำหนดผลประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะ การจัดสรรผลประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะตามชั้นรายได้ การใช้จ่ายของรัฐบาลที่มุ่งผลต่อการกระจายรายได้และแก้ไขปัญหาความยากจนภาระของโครงสร้างทางการคลัง และการวัดผลกระทบทางด้านการคลังต่อรูปแบบการกระจายรายได้

2. ความหมายของการใช้จ่ายสาธารณะ

การใช้จ่ายสาธารณะ (public expenditure) หมายถึง การใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อรักษาระดับการดำเนินงานของรัฐ และรายจ่ายเพื่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ เพื่อผลประโยชน์ของ

สังคมโดยส่วนรวม

จากคำนิยามข้างต้น รายจ่ายเพื่อการรักษาและดับการดำเนินงานของรัฐเป็นค่าใช้จ่ายด่าง ๆ เพื่อการดำเนินงานขั้นพื้นฐานของรัฐบาล ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหาร การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายใน การศาล ทั้งนี้ เพื่ออำนวยให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ดำเนินไปได้ด้วยดี

ส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่ทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ของรัฐบาล ได้แก่ การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม การรักษาเสถียรภาพและการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ใหม่หรือการกระจายความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งการใช้จ่ายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือมิตรด่างประเทศ

3. การจำแนกประเภทของการใช้จ่ายสาธารณะ

การจำแนกประเภทของการใช้จ่ายสาธารณะเพื่อจัดกลุ่มหรือหมวดการใช้จ่ายในการดำเนินงานเพื่อผลิตสินค้าและบริการของรัฐบาล มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา 3 หลักเกณฑ์คือ

หลักเกณฑ์ที่ 1 จำแนกตามลักษณะการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิต

หลักเกณฑ์ที่ 2 จำแนกตามลักษณะการเคลื่อนย้ายทรัพยากรระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน

หลักเกณฑ์ที่ 3 จำแนกตามลักษณะของงาน

หลักเกณฑ์ที่ 4 จำแนกตามลักษณะหน่วยงาน

3.1 การจำแนกรายจ่ายสาธารณะเมื่อพิจารณาจากลักษณะการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิต

การจำแนกรายจ่ายสาธารณะเมื่อคำนึงถึงผลทางด้านเศรษฐกิจของรายจ่ายสาธารณะคือการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตของประเทศ จำแนกรายจ่ายสาธารณะออกได้ 2 ประเภทคือ รายจ่ายที่เพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง (productive expenditure) และรายจ่ายที่ไม่ได้เพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง (unproductive expenditure)

3.1.1 รายจ่ายที่เพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง

รายจ่ายประเภทนี้เป็นการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนของรัฐบาลซึ่งจะทำให้การสะสมทุนในประเทศเพิ่มขึ้น ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตให้สูงขึ้นส่งผลให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ของประเทศเจริญเดินทางอย่างรวดเร็ว รายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงขึ้นและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น การใช้จ่ายประจำที่นี้ ได้แก่ การสร้างถนนทาง การสร้างระบบคลื่นประทาน การสร้างแหล่งพลังงานต่าง ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการศึกษาวิจัยและการเพิ่มพูนคุณภาพของแรงงานให้สูงขึ้น เช่น การใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น

3.1.2 รายจ่ายที่มิได้เพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตโดยตรง

รายจ่ายประจำที่นี้เป็นการใช้จ่ายที่มิลักษณะเป็นการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของรัฐบาลซึ่งส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษา衛คันการดำเนินงานของรัฐและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลเพื่อช่วยให้การผลิตของประเทศดำเนินไปได้อย่างราบรื่น การใช้จ่ายประจำที่นี้ ได้แก่ การใช้จ่ายในการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายใน การรักษาความยุติธรรม เป็นต้น

3.2 การจำแนกรายจ่ายสาธารณะโดยพิจารณาจาก การเคลื่อนย้ายการใช้ทรัพยากรระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน

การจำแนกรายจ่ายสาธารณะเนื้อพิจารณาลักษณะการใช้จ่ายต่อผลของการเคลื่อนย้ายทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจ จำแนกรายจ่ายสาธารณะออกได้ 2 ประเภท คือ รายจ่ายที่เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรโดยตรง (exhaustive expenditure) และ รายจ่ายที่ไม่เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรโดยตรง (nonexhaustive expenditure)

3.2.1 รายจ่ายที่เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรโดยตรง

รายจ่ายประจำที่นี้เป็นรายจ่ายเกี่ยวกับการซื้อสินค้าและบริการของรัฐบาลจึงทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรโดยตรงระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน นั่นคือการใช้จ่ายของรัฐบาลทำให้ทรัพยากรที่เหลือสำหรับการลงทุนหรือการบริโภคของภาคเอกชนมีน้อยลง เนื่องจากทรัพยากรส่วนหนึ่งถูกภาครัฐบาลดึงไป การใช้จ่ายประจำที่นี้ ได้แก่ การใช้จ่ายเพื่อการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายใน เป็นต้น

3.2.2 การใช้จ่ายที่ไม่เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรโดยตรง

รายจ่ายประจำที่นี้เป็นรายจ่ายเกี่ยวกับการให้เปล่าโดยตรงของรัฐบาล (direct transfer) ทั้งนี้เนื่องจาก การเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากภาคเอกชนในครั้งแรกเมื่อรัฐบาลเก็บภาษีนั้น เมื่อรัฐบาลนำมาใช้จ่ายเป็นเงินโอน (income transfer) ทรัพยากรก็จะเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคเอกชนอีกครั้งมูลค่าการใช้จ่ายในภาคเอกชนยังคงเดิมเพียงแต่เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรระหว่างบุคคลในภาคเอกชน

จากกลุ่มผู้มีรายได้สูงไปสู่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย หรือจากกลุ่มคนวัยแรงงานไปสู่กลุ่มคนสูงอายุที่เกย์ใจตัวแทน่งงาน เป็นต้น การใช้จ่ายประเภทนี้จึงไม่ทำให้จำนวนการใช้ทรัพยากรในภาคเอกชนเปลี่ยนแปลง การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลอาจทำให้การใช้จ่ายเพื่อการลงทุนของเอกชนบางส่วนลดลง แต่ถูกชดเชยด้วยการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของเอกชนบางส่วนเพิ่มขึ้น ผลจากการกระทำดังกล่าวจึงไม่เกิดการเคลื่อนข้ามทรัพยากรโดยตรงระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐบาล เป็นพียงแต่รัฐบาลทำหน้าที่เก็บภาษีจากคนกลุ่มนั้นแล้วนำเงินภาษีมาจ่ายให้แก่คนอีกกลุ่มนั้นเท่านั้น

3.3 การจำแนกรายจ่ายสาธารณะโดยพิจารณาจากลักษณะงาน

การจำแนกประเภทการใช้จ่ายของรัฐบาลตามลักษณะงาน ซึ่งเป็นหลักการจำแนกที่องค์การสหประชาชาติ เสนอแนะให้รัฐบาลประทศต่าง ๆ นำไปเป็นแนวทางในการจำแนก อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติประเทศต่าง ๆ อาจขยายรายละเอียดเพิ่มเติมบ้าง ในที่นี้ จึงขอกล่าวถึง การจำแนกรายจ่ายสาธารณะตามข้อเสนอขององค์การสหประชาชาติ และของรัฐบาลไทยดังนี้

3.3.1 การจำแนกรายจ่ายสาธารณะตามลักษณะงานขององค์การสหประชาชาติ

องค์การสหประชาชาติได้ให้ข้อเสนอแนะในการจำแนกรายจ่ายสาธารณะตามลักษณะงานออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. รายจ่ายทางด้านเศรษฐกิจ (economic services) ซึ่งประกอบด้วยรายจ่ายในด้านต่างๆ ดังนี้

- (1) เกษตรกรรมและทรัพยากรที่มิใช่แร่ธาตุ
- (2) เชื้อเพลิงและพลังงาน
- (3) ทรัพยากรแร่ อุตสาหกรรม และการก่อสร้าง
- (4) การขนส่ง การเก็บรักษาสินค้า และการคมนาคม
- (5) บริการเศรษฐกิจอื่นๆ
- (6) โครงการอนกประสงค์

2. รายจ่ายทางด้านสังคม (social services) ซึ่งประกอบด้วยรายจ่ายในด้านต่างๆ ดังนี้

- (1) การศึกษา
- (2) การสาธารณสุข
- (3) การประกันสังคม และสวัสดิการพิเศษ
- (4) บริการชุมชน

3. รายจ่ายเพื่อการป้องกันประเทศ (defense)
4. รายจ่ายด้านการบริหารงานทั่วไป (general administration) ซึ่งประกอบด้วยรายจ่ายในด้านต่างๆ ดังนี้
 - (1) การบริหารทั่วไป
 - (2) การสำรวจและตุลาการ
 - (3) บริการวิจัยและบริการวิทยาศาสตร์ทั่วไป
5. รายจ่ายที่จำแนกไม่ได้

3.3.2 การจำแนกรายจ่ายสาธารณะตามลักษณะของรัฐบาลไทย

รัฐบาลไทยได้จำแนกรายจ่ายตามลักษณะงานตามข้อเสนอแนะขององค์การสหประชาชาติ แต่ได้ขยายรายละเอียดในการจำแนกมากขึ้น โดยได้จำแนกประเภทการใช้จ่ายออกเป็น 9 ประเภท คือ

1. รายจ่ายด้านเศรษฐกิจ (Economic Services)
2. รายจ่ายด้านการศึกษา (Education)
3. รายจ่ายด้านสาธารณสุข (Public Health)
4. รายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม(Social Security and Welfare)
5. รายจ่ายด้านการป้องกันประเทศ (Defense)
6. รายจ่ายด้านการรักษาความสงบภายใน (Internal Security)
7. รายจ่ายด้านการบริหารทั่วไป (General Administration)
8. รายจ่ายด้านการชำระหนี้เงินกู้ (Debt Services)
9. รายจ่ายด้านอื่นๆ

4. การกำหนดผลประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะ

การจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาลเป็นภาระทางการคลังต่อประชาชนด้านลบ แต่การใช้จ่ายของรัฐบาลจะเป็นภาระทางการคลังต่อประชาชนด้านบวก การพิจารณาภาระด้านบวกหรือผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายของรัฐบาลต่อประชาชนจะทำให้การพิจารณาผลทางด้านการคลังต่อการกระจายรายได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดทางทฤษฎี

และการศึกษาในด้านนี้มีอยู่น้อยมาก ทั้งนี้ เนื่องจากความยากลำบากของวิธีการศึกษา แต่เมื่อรู้บาลประเทศต่าง ๆ ได้หันมาให้ความสำคัญกับมาตรการทางการค้าด้านการใช้จ่ายเป็นเครื่องมือในการกระจายความเป็นธรรมแทนการให้ความสำคัญกับมาตรการทางด้านภาษีอย่างเด่นชัด การศึกษาด้านการใช้จ่ายของรัฐบาล จึงได้รับความสนใจมากขึ้น เป็นลำดับ

แนวความคิดในการกำหนดตัวบุคคลผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะว่าใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ที่แท้จริงจากการใช้จ่ายของรัฐบาลนั้น จำแนกแนวความคิดออกได้ 2 แนวความคิดคือ แนวความคิดที่เน้นไปที่ผู้รับเงินจากการใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นรายแรก (money flow approach) และแนวความคิดที่เน้นไปที่ผู้ได้รับประโยชน์ขั้นสุดท้าย (benefit approach)

4.1 การคูณรับเงินจากรัฐเป็นรายแรก (The Money Flow Approach)

การกำหนดผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะโดยการคูณรับเงินจากรัฐเป็นรายแรก จะพิจารณาว่าใครเป็นผู้ได้รับรายจ่ายของรัฐบาลนั้น โดยตรงก็ถือเอาว่าผู้นั้นเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่าย โดยไม่ต้องศึกษาให้ลึกซึ้งว่า ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นปลายทางอันสืบเนื่องมาจากการใช้จ่ายเงินจำนวนนั้นมีลักษณะอย่างไร และใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ขั้นสุดท้าย

4.2 การคูณรับประโยชน์ขั้นสุดท้าย (The Benefit Approach)

การกำหนดผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะโดยการพิจารณาว่าใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ขั้นสุดท้ายจากการใช้จ่ายนั้น วิธีนี้จะเน้นที่ผลลัพธ์หรือผลผลิต (output) ที่เกิดจากการใช้จ่าย ซึ่งตรงกันข้ามกับวิธีแรกที่เน้นที่ปัจจัยการผลิต (input)

ข้อแตกต่างของแนวคิดทั้งสองเช่น การกำหนดตัวผู้ได้รับประโยชน์ตามแนวความคิดของวิธีนี้ เช่น ผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐบาล ตามแนวคิดที่หนึ่งที่พิจารณาจากการคูณว่าใครเป็นผู้รับเงินจากรัฐเป็นรายแรกจะถือว่า ครู อาจารย์ที่รัฐบาลว่าจ้างให้เข้ามาทำการสอนเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาล แต่แนวคิดที่สองที่พิจารณาจากการคูณว่าใครเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ขั้นสุดท้ายจะถือว่านักเรียน นักศึกษา หรือผู้ปกครองที่ส่งบุตรเข้ารับการศึกษาเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่าย ในทำนองเดียวกันการใช้จ่ายป้องกันประเทศตามแนวคิดที่หนึ่งที่พิจารณาจากการคูณว่าใครเป็นผู้รับเงินจากรัฐเป็นรายแรกจะถือว่าทหารเป็นผู้ได้รับประโยชน์ แต่แนวคิดที่สองที่พิจารณาจากการคูณว่าใครเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ขั้นสุดท้ายจะถือว่าประชาชนทุกคนในประเทศเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการที่ได้อยู่อาศัยอย่างสงบสุขปราศจากศัตรูภายนอกมารुก

งาน เป็นต้น

จากหลักเกณฑ์ทั้งสองวิธี เมื่อเราพิจารณาความคู่กันรูปแบบการใช้จ่ายของรัฐบาลซึ่งนี้ทั้ง การใช้จ่ายประเภทให้เปล่าโดยตรง (direct transfer) เช่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การสงเคราะห์คนพิการ เป็นต้น และการใช้จ่ายประเภทที่ต้องผ่านการบริหารงาน หรือการจัดการโดยองค์กรของรัฐ เช่น การใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ เรายพบว่า การกำหนดตัวผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายทั้งสองวิธี กล่าวคือ วิธีแรกนั้น ใช้ในการพิที่ผู้รับเงินจากรัฐเป็นรายแรกเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการใช้จ่ายของรัฐบาล ส่วนการใช้จ่ายที่ต้องผ่านการบริหารโดยองค์กรของรัฐนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับค่าตอบแทนจากการทำงาน แต่ประชาชนผู้รับบริการจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ขั้นสุดท้าย ในกรณีนี้จะต้องใช้วิธีที่สอง

ในการประเมินค่าของผลประโยชน์ทั้งสองวิธี ได้สมมุติให้ดันทุนเฉลี่ยของการผลิตสินค้าและบริการมีลักษณะคงที่ (constant average cost) และการผลิตไม่มีการสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์ นั่นคือ การผลิตมีประสิทธิภาพสูงสุดตามเงื่อนไขของพาราโอดี (Pareto optimal) จากข้อสมมุติทั้งสองประการ ในการประเมินค่าของของผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลจะใช้วิธีการประเมินจากทัศนะของผู้ให้ (input approach) หรือ spender approach) แต่เพียงด้านเดียว เพราะผู้ได้รับประโยชน์จากการให้บริการของรัฐบาล ไม่ยอมเปิดเผยความพอใจที่แท้จริง (true preference) แม้ในบางครั้งผู้รับบริการอาจประเมินผลประโยชน์แตกต่างกับผู้ให้โดยสิ้นเชิงก็ได้ และได้ถือเอาว่าประโยชน์ที่เกิดจากการใช้จ่ายแต่ละชนิดมีขนาดเท่ากับดันทุนของการใช้จ่าย ตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ 2546 รัฐบาลดึงงบประมาณการศึกษาจำนวน 100,486.0 ล้านบาท นั้น ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเท่ากับจำนวนเงินงบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ วิธีนี้ จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า วิธีการทางบัญชี (account approach) ส่วนหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่า ใครได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายแต่ละชนิดเป็นจำนวนเท่าใดจะศึกษาในหัวข้อต่อไป

5. การจัดสรรผลประโยชน์จากการใช้จ่าย

การจำแนกรายจ่ายสาธารณะตามลักษณะผลประโยชน์ของการใช้จ่าย แบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ รายจ่ายที่เกิดผลประโยชน์โดยทั่วไป (expenditure on general benefits) และรายจ่ายที่เกิดผลประโยชน์เฉพาะเจาะจง (expenditure on specific benefits) ในการวัดขนาดของผลประโยชน์จากการใช้จ่ายที่กระจายไปสู่กลุ่มนบุคคลต่าง ๆ ตามชั้นรายได้ มีหลักเกณฑ์ในการ

5.1 รายจ่ายที่เกิดผลประโยชน์โดยทั่วไป

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลเพื่อใช้จ่ายในการผลิตสินค้าและบริการที่มีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะที่แท้จริง (pure public goods) ซึ่งเป็นสินค้าที่กลไกตลาดไม่อาจทำหน้าที่เป็นกลไกในการกำหนดราคาและจูงใจให้ออกชนเข้ามาทำการผลิตนั้น สินค้าเหล่านี้เมื่อทำการผลิตออกมานแล้วต้องบริโภคร่วมกัน ผู้ซื้อสินค้านั้นหรือผู้ผลิตไม่สามารถก็อกกันไม่ให้บุคคลอื่น ๆ ร่วมบริโภคได้ ตัวอย่างของการใช้จ่ายในการผลิตสินค้าและบริการที่เกิดผลประโยชน์แก่บุคคลโดยทั่วไป ได้แก่ การใช้จ่ายเพื่อการป้องกันประเทศ การใช้จ่ายด้านศักดิ์สิทธิธรรม การใช้จ่ายด้านการบริหารและการรักษาความสงบภายในประเทศ เป็นต้น

หลักในการพิจารณาจัดสรรงบประ โยชน์แก่กุ่มบุคคลตามชั้นรายได้ ว่าผลประโยชน์จาก การใช้จ่ายหากแก่ใคร เป็นจำนวนเท่าใดนั้น มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา 2 แนวทางคือ

แนวทางที่หนึ่ง จัดสรรงบประ โยชน์ตามสัดส่วนของรายได้ของบุคคลตามกุ่มชั้นรายได้ ซึ่งตามแนวทางนี้จะถือว่าคนร่ำรวยได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลมากกว่าคนยากจน ก่อว่าคือ นายธนาคารย้อมได้รับประโยชน์จากการป้องกันประเทศมากกว่าชาว슬럼 โดยคิดสัดส่วนที่บุคคลได้รับเป็นสัดส่วนกับรายได้ของบุคคลหรือความมั่งคั่งที่บุคคลถือครอง ก่อว่าอีกนัยหนึ่งคือ ประโยชน์ที่ร้ายภูรแต่ละคนได้รับจากการใช้จ่ายด้านป้องกันประเทศซึ่งอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจของรายภูรแต่ละคน จากตัวอย่างที่กล่าวมา นายธนาคารย้อมเห็นคุณค่า ในการป้องกันประเทศมากกว่าคนยากจน เพราะนอกจากเข้าได้อยู่อาศัยอยู่ในสังคมแล้วยังประกอบธุรกิจได้อย่างมั่นคง ส่วนคนยากจนไม่มีสิ่งผูกพันที่จะต้องให้รัฐคุ้มครองมากนัก

แนวทางที่สอง จัดสรรงบประ โยชน์ให้แก่ทุกคนเท่า ๆ กัน ในการวัดขนาดการได้รับผลประโยชน์ตามแนวทางที่สองนี้ถือว่าทุกคนในประเทศไทยได้รับประโยชน์เท่าเทียมกันหมด ไม่ว่าจะเป็นคนมั่งมีหรือคนยากจนย้อมได้รับประโยชน์จากการป้องกันประเทศเท่า ๆ กัน ตัวอย่างเช่น สมมุติ ประเทศไทยมีประชากร 5 ล้านคน สำหรับจัดสรรงบประมาณในการป้องกันประเทศ 500 ล้านบาท จะนั้น ผลประโยชน์เฉลี่ยต่อคน เท่ากับ คนละหนึ่งร้อยบาท

ผลลัพธ์ของแนวทางในการวัดขนาดการได้รับประโยชน์ทั้งสองแนวทางจะแตกต่างกัน และนำไปสู่ข้อบุคคลที่เกี่ยวกับผลของการกระจายรายได้ที่เกิดจากการใช้จ่ายของรัฐบาลแยกต่างกัน โดยทั่วไป ในทางปฏิบัติการจัดสรรงบประ โยชน์จากการใช้ จ่ายสาธารณะที่แท้จริงที่เกี่ยวกับการ

ป้องกันประเทศไทย นิยมใช้แนวทางแรก ส่วนค่าใช้จ่ายในการบริหาร มักกำหนดเอาไว้ ทุกครอบครัวได้รับประโยชน์เท่าๆ กัน

5.2 รายจ่ายที่เกิดผลประโยชน์เฉพาะ

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลเพื่อการผลิตสินค้าและบริการบางอย่างเราสามารถระบุผู้ที่ได้รับประโยชน์ได้ชัดเจน ซึ่งได้แก่ผู้ที่มาใช้บริการหรือได้บริโภคสินค้านั้นๆ ด้วยอย่างเช่น การใช้จ่ายเพื่อการศึกษา สาธารณสุข การสร้างถนน การเกษตร เป็นต้น แนวทางในการพิจารณาว่า ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ และขนาดผลประโยชน์ที่ได้รับเป็นจำนวนเท่าใด มีหลักเกณฑ์ดังนี้³¹

5.2.1 การใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา

งบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับการศึกษา แบ่งออกเป็นงบประมาณในการให้บริการการศึกษาระดับชั้นประถม มัธยม และอุดมศึกษา การให้บริการการศึกษาระดับชั้นประถม ครอบคลุมที่มีเด็กอยู่ในโรงเรียนย่อมได้รับประโยชน์โดยตรง อย่างไรก็ตามเนื่องจากเป็นการศึกษาภาคบังคับและเป็นการยกที่จะทราบได้ว่า ครอบครัวที่มีเด็กอยู่ในการศึกษาระดับนี้อยู่ในชั้นรายได้อะไรมาก หลักเกณฑ์ในการกำหนดสัดส่วนผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลจึงถือว่า แต่ละครอบครัวได้รับผลประโยชน์จากการศึกษาภาคบังคับเป็นจำนวนเท่ากัน แต่สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา โอกาสในการศึกษาต่อของเด็กขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว ครอบครัวที่มีฐานะดีเด็กขึ้นมีโอกาสในการแสวงหาความรู้ได้สูงขึ้น ฉะนั้น ผลประโยชน์ที่ครัวเรือนตามชั้นรายได้ได้รับจะเป็นสัดส่วนกับรายได้ตามแบบแผนการกระจายรายได้ของครอบครัวทั้งประเทศ กล่าวคือ ครัวเรือนในกثุ่นชั้นรายได้ที่สูงขึ้นย่อมได้รับผลประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาสูงขึ้นตามสัดส่วนของรายได้ในแต่ละชั้น ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษา ผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นครอบครัวในเขตเมืองและเป็นครัวเรือนในกทุ่นชั้นรายได้กثุ่น 2-3 กทุ่นสูงสุดเท่านั้น

5.2.2 การใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณสุข

หลักเกณฑ์ในการกำหนดว่า ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายค่าน้ำสาธารณสุขนั้น มี 3 แนวทางคือ

แนวทางที่หนึ่ง อยู่บนข้อสมมุติที่ว่าครอบครัวซึ่งหากนับเพียงครัวเรือนต้องพึ่งบริการการรักษาพยาบาลของรัฐบาลมากขึ้นเพียงนั้น และครอบครัวที่มีฐานะดีขึ้นมีโอกาสได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานพยาบาลของเอกชนมากกว่า ฉะนั้น ในการวัดขนาดการได้รับผลประโยชน์ที่ครัว

เรื่องในชั้นรายได้ต่างๆ ได้รับจึงเป็นไปตามสัดส่วนระหว่างส่วนกลับ (reciprocal) ของรายได้ของครอบครัวนี้ต่อส่วนกลับของรายได้ทุกครอบครัว (รายได้รวมของสังคมหารด้วยรายได้ของแต่ละครอบครัว)

แนวทางที่สอง การกำหนดให้ครึ่งหนึ่งของรายจ่ายค้านสาธารณสุขเกิดผลประโยชน์แก่ครอบครัวยากจน และอีกครึ่งหนึ่งถือว่าเป็นประโยชน์แก่ทุกคนเท่า ๆ กัน

แนวทางที่สาม กำหนดให้ผลประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณสุขเกิดประโยชน์แก่ทุกครอบครัวในประเทศเท่า ๆ กัน

5.2.3 การใช้จ่ายเกี่ยวกับการสร้างถนน

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลในการสร้างถนน ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศที่ส่งผลต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิต และระดับ สังคมภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้น เช่น ค่าน้ำส่งที่ถูกลดการประหยัดเวลาในการเดินทาง การสร้างถนนจึงมีประโยชน์กับทุกคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มีรายได้ส่วนตัว ผู้โดยสาร และผู้ประกอบธุรกิจขนส่ง

แนวความคิดในการวัดประโยชน์จากการสร้างถนน เมธี รองแก้ว⁴ ได้จำแนกประเภทของ การใช้ถนนออกเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทแรก เพื่อการเดินทางส่วนตัวซึ่งผู้ที่ผู้มีรายได้นั่งส่วนบุคคลย่อมเป็นผู้ได้รับประโยชน์เอง โดยตรง ประเภทที่สอง เพื่อการเดินทางสาธารณะซึ่งใครก็ตาม ที่ใช้บริการรถโดยสารสาธารณะย่อมเป็นบุคคลได้รับประโยชน์ และประเภทที่สามเพื่อขนส่งสินค้าซึ่งผู้ได้รับประโยชน์คือผู้บริโภคสินค้าที่ขนส่งทางบก การคำนวณขนาดของผลประโยชน์ที่เดลະกุ่นได้รับทำได้โดยใช้สัดส่วนของรายได้ ต่อ รถโดยสารสาธารณะและแท็กซี่ ต่อ รถบรรทุก เป็นตัวกำหนดการกระจายผลประโยชน์ไปตามการใช้ถนนประเภทต่าง ๆ สมมุติเราทราบอัตราส่วน รายได้ส่วนบุคคล ต่อ รถโดยสารสาธารณะและแท็กซี่ ต่อ รถบรรทุก ทั้งประเทศ คือ 15 ต่อ 25 ต่อ 60 เรายังทราบได้ว่า 15 เปอร์เซนต์ของค่าใช้จ่ายในการสร้างถนนกระจายไปให้แก่ครอบครัวใน สองสามกุ่นชั้นรายได้สูงสุด ซึ่งเป็นกุ่นที่สามารถซื้อรายได้ส่วนบุคคลได้ อีก 25 เปอร์เซนต์ของ ค่าใช้จ่ายในการสร้างถนนกระจายไปยังครอบครัวต่าง ๆ ตามแบบแผนที่ใช้จ่ายในการเดินทาง และ อีก 60 เปอร์เซนต์ที่เหลือกระจายไปตามแบบแผนการใช้จ่ายในการบริโภคสินค้าและบริการทุกอย่างรวมกัน

5.2.4 การใช้จ่ายเกี่ยวกับการเกษตร

การพิจารณากำหนดผลประโยชน์จากการใช้จ่ายเกี่ยวกับการเกษตรของรัฐบาลนั้น เราอาจ

จะต้องจัดหมวดหมู่การใช้จ่ายเพื่อให้สามารถระบุกลุ่มครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การใช้จ่ายในการจัดหาพืช พันธุ์สัตว์ น้ำ ยาปาราฟิน และสัตว์ รายจ่ายเหล่านี้ครัวเรือนในชนบทจะเป็นผู้รับประโยชน์ตามสัดส่วนขนาดฟาร์ม ส่วนการใช้จ่ายเกี่ยวกับการผลิตisan ประทานครัวเรือนในเขตชนบทจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ตามสัดส่วนการถือครองที่คิดเพื่อการเกษตร เป็นต้น

6. การใช้จ่ายของรัฐบาลที่มุ่งผลต่อการกระจายรายได้ และการแก้ไขปัญหาความยากจน

นโยบายของรัฐบาลเกือบทั้งหมดมีผลต่อการกระจายรายได้ ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าการดำเนินงานของรัฐบาลจะมีทั้งผู้ได้รับประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ สำหรับในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงเฉพาะโครงการใช้จ่ายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการจัดหาสินค้าหรือบริการและการให้ความช่วยเหลือในรูปเงินสดหรือสิ่งของ ซึ่งเป็นการให้เปล่าโดยตรง ชนิดของการใช้จ่ายด้านนโยบายนี้จะมุ่งผลโดยตรงต่อการกระจายรายได้และการแก้ไขปัญหาความยากจนซึ่งจำแนกออกได้เป็น 2 ประการใหญ่ๆ คือ ประกันสังคม (social insurance) ประการที่สอง โครงการสวัสดิการสังคม (social welfare)

โครงการประกันสังคมจะให้ผลประโยชน์ในรูปของเงินสมทบตามสัดส่วนที่ผู้ประกันตนได้มีส่วนร่วมในกองทุน หรือเป็นการให้ความช่วยเหลือตามเงื่อนไขที่กำหนดเอาไว้ เช่น การว่างงาน เป็นต้น ดังนั้นประชาชนที่พอยะช่วยเหลือตัวเองได้ หรือมิได้ขึ้นอยู่ในกลุ่มคนยากจนก็จะได้รับผลประโยชน์จากโครงการประกันสังคมของรัฐบาล

ส่วนโครงการสวัสดิการสังคม เป็นโครงการในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เช่น การให้ความช่วยเหลือในรูปตัวเงินแก่ผู้มีรายได้น้อย (income transfer programs) การให้ความช่วยเหลือในรูปของสิ่งของ (in-kind transfer) เช่น การจัดอาหาร เครื่องนุ่มนิ่ม ยาภัยยาโรคให้แก่คนยากจนที่เป็นอุบัติเหตุ ภัยธรรมชาติ ฯลฯ เป็นต้น

นอกจากนี้โครงการสวัสดิการสังคม ครอบคลุมถึงการใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา บำนาญ ราชการ การฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงาน โครงการอาหารกลางวันแก่เด็กนักเรียน การลง闳ระผู้มีรายได้น้อยในการรักษาพยาบาล การจัดทำแบบเรียนเครื่องเขียนแก่เด็กนักเรียนที่ขาดแคลน การจัดที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ การจัดดังหนูบ้านป่าไม้ การจัดทำที่ดินเพื่อช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ การควบคุมสินค้าและรักษาระดับราคากลิตติกผลการเกษตร การควบคุมค่าเช่า

7. ภาระของโครงสร้างทางการคลัง

เมื่อเรากล่าวถึงภาระของโครงสร้างทางการคลังของรัฐบาล (incidence of fiscal structure) จะเป็นการพิจารณาผลด้านการกระจายรายได้ของการคลังทั้งระบบ (fiscal system) คือ ระบบภาษีอากร และระบบการใช้จ่ายของรัฐบาลไปพร้อม ๆ กัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นการพิจารณาผลสุทธิ (net effect) ระหว่างผลประโยชน์ที่ครัวเรือนได้รับจากการใช้จ่ายสาธารณะ และภาระภาษีอากรที่ครัวเรือนต้องรับภาระหรือเสียภาษี ใน การพิจารณาเปรียบเทียบอัตราการได้รับประโยชน์สุทธิที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือครัวเรือนใดครัวเรือนหนึ่งได้รับ คำนวณหาได้โดย การเอาผลประโยชน์สุทธิที่ครัวเรือนได้รับหารด้วยรายได้ของครัวเรือน เรียกว่า อัตราการได้รับประโยชน์สุทธิจากการคลัง (effective fiscal rate)

ฉะนั้น ใน การวิเคราะห์อัตราการได้รับประโยชน์สุทธิจากการคลัง เราจะต้องคำนวณ หาภาระภาษีที่บุคคลหรือครัวเรือนต้องรับภาระและผลประโยชน์จากการใช้จ่ายที่บุคคลหรือครัวเรือนได้รับก่อน หากนั้นจึงวิเคราะห์หาผลประโยชน์สุทธิจากการคลังที่บุคคลหรือครัวเรือนได้รับตามฐานะทางเศรษฐกิจ

7.1 อัตราภาษีที่แท้จริง (Effective Tax Rate : ETR)

อัตราภาษีที่แท้จริง หมายถึง สัดส่วนระหว่างภาระภาษีที่ครัวเรือนในแต่ละชั้นรายได้ต่อ รับได้ กับรายได้ที่เป็นตัวเงิน (money income) ของครัวเรือนในชั้นรายได้นั้น ๆ เพียงเป็นแบบ จำลองได้ดังนี้

$$ETR_i = T_i \times 100$$

$$Y_i$$

ในเมื่อ $ETR =$ อัตราภาษีที่แท้จริง

$T_i =$ ภาระสัมบูรณ์ของภาษีแต่ละชนิดที่แบกรับโดยครัวเรือนกลุ่มนั้นชั้นรายได้ที่ i

$Y_i =$ รายได้ของครัวเรือนในกลุ่มนั้นชั้นรายได้ที่ i

i = ชั้นรายได้ ; i = 1, 2, ..., n

ค่าอัตราภาษีที่แท้จริง(ETR) นี้จะบอกให้เราทราบว่า ระบบภาษีของรัฐในขณะนั้นมีความเป็นธรรมเพียงใด หรือรายได้ของรัฐบาลในรูปภาษีอากรเป็นการแกล่กลุ่มคนในสังคมแตกต่างกันอย่างไร กล่าวคือ ถ้าค่าอัตราภาษีที่แท้จริง (ETR) มีลักษณะก้าวหน้า (progressive system) แสดงว่า ครัวเรือนที่มีรายได้สูงรับภาระภาษีโดยเบริญเทียบสูงกว่าครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ในกรณีนี้ ระบบภาษีอากรจะช่วยให้การกระจายรายได้หลังภาษีมีความเป็นธรรมมากขึ้น นั่นคือระบบภาษีอากรทำให้ความเหลื่อมล้ำลดลงหรือเป็นระบบภาษีที่ช่วยคนจน (pro - poor) ถ้าอัตราภาษีที่แท้จริงมีลักษณะลดลง (regressive system) ซึ่งเป็นระบบภาษีที่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำรับภาระภาษีโดยเบริญสูงกว่าครัวเรือนที่มีรายได้สูง ในกรณีนี้ ระบบภาษีอากรของรัฐจะทำให้การกระจายรายได้หลังภาษีมีความเหลื่อมล้ำมากขึ้น หรือเป็นระบบภาษีที่ช่วยคนรวย (pro-rich) แต่ถ้าค่าอัตราภาษีที่แท้จริงมีลักษณะคงที่ (proportional) แล้วในกรณีนี้ ระบบภาษีอากรไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกระจายรายได้ นั่นคือ รูปแบบการกระจายรายได้ก่อนภาษีและหลังภาษียังคงเดิม

7.2 อัตราการได้รับประโยชน์ที่แท้จริง (Effective Expenditure Rate : EER)

อัตราการได้รับประโยชน์ที่แท้จริง หมายถึง สัดส่วนระหว่างผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลที่ครัวเรือนในแต่ละชั้นรายได้ได้รับกับรายได้ที่เป็นตัวเงินของครัวเรือนในชั้นรายได้นั้นๆ เบینเป็นแบบจำลองได้ดังนี้

$$EER_i = \frac{E_i \cdot x}{Y_i} \cdot 100$$

ในเมื่อ	EER	=	อัตราการได้รับประโยชน์ที่แท้จริง
	E_i	=	ผลประโยชน์สัมบูรณ์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลที่กลุ่มครัวเรือนชั้นรายได้ที่ i ได้รับ
	Y_i	=	รายได้ของครัวเรือนกลุ่มชั้นที่ i
	i	=	ชั้นรายได้ของครัวเรือน ; $i = 1, 2, \dots, n$

ค่าอัตราการได้รับประโยชน์ที่แท้จริง (EER) นี้จะบอกให้เราทราบว่าผลประโยชน์จากการใช้จ่ายสาธารณะในขณะนี้เป็นผลประโยชน์แก่คนกลุ่มใดในสังคม กล่าวคือ ถ้าค่าอัตราการได้รับประโยชน์ที่แท้จริงมีลักษณะก้าวหน้า (progressive system) แสดงว่า คนร่ำรวยได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลมากกว่าคนยากจน (pro-rich) ในกรณีนี้การกระจายรายได้หลังการใช้จ่ายของรัฐบาลจะยิ่งมีความเหลื่อมล้ำกันมากขึ้น ถ้าค่าอัตรา การได้รับประโยชน์ที่แท้จริงมีลักษณะลดลง

(regressive) แสดงว่าคนยากจน ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาลมากกว่าคน富有 (pro-rich) ในกรณีนี้การกระจายรายได้ภายหลังการใช้จ่ายของรัฐบาลจะมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น แต่ถ้าค่าอัตราการได้รับประโยชน์ที่แท้จริงมีลักษณะคงที่ แสดงว่าผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐบาล เป็นประโยชน์แก่ครัวเรือนทุกชั้นรายได้เท่า ๆ กัน ในกรณีนี้รูปแบบการกระจายรายได้ก่อน การใช้จ่ายและภายหลังการใช้จ่ายของรัฐบาลไม่เปลี่ยนแปลง นั่นก็คือ การใช้จ่ายของรัฐบาลมีความเป็นกลาง

7.3 อัตราการได้รับประโยชน์สุทธิจากระบบการคลัง (Effective Fiscal Rate : EFR)

อัตราการได้รับผลประโยชน์สุทธิจากระบบการคลัง หมายถึง สัดส่วนระหว่างผลประโยชน์สุทธิที่ครัวเรือนในแต่ละชั้นรายได้ได้รับกับรายได้ที่เป็นตัวเงินของครัวเรือนในชั้นรายได้นั้น ๆ เทียนเป็นแบบจำลองได้ดังนี้

$$EFR_i = \frac{E_i}{Y_i} \times 100$$

$$\text{หรือ } = \frac{E_i - T_i}{Y_i} \times 100$$

ในเมื่อ	EFR	= อัตราการได้รับประโยชน์สุทธิจากระบบการคลัง
	E_i	= ภาระสัมบูรณ์ของโครงสร้างทางการคลังที่ครัวเรือนในกลุ่มชั้นรายได้ที่ i ได้รับ
	Y_i	= รายได้ของครัวเรือนกลุ่มชั้นรายได้ที่ i
	i	= ชั้นรายได้ของครัวเรือน ; $i = 1..n$

ค่าอัตราการได้รับประโยชน์สุทธิจากระบบการคลัง (EFR) จะบอกให้เราทราบว่า ระบบการคลังที่ใช้อยู่ในขณะนั้นผลประโยชน์ต่อกันคนกลุ่มใดในสังคมซึ่งเราพิจารณาได้จากค่าอัตราการได้รับประโยชน์สุทธิจากระบบการคลัง ถ้าค่า EFR มีลักษณะก้าวหน้าแสดงว่า ครัวเรือนที่มีรายได้สูงได้รับผลประโยชน์สุทธิจากระบบการคลังโดยเปรียบเทียบสูงกว่าครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ในกรณีนี้ระบบการคลังของรัฐจะเป็นระบบการคลังที่ช่วยคนรวย (pro-rich) ถ้าค่า EFR มีลักษณะลดลง แสดงว่าครัวเรือนที่มีรายได้สูงจะได้รับผลประโยชน์สุทธิจากระบบการคลังโดยเปรียบเทียบต่ำกว่าครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ในกรณีนี้ระบบการคลังในขณะนั้น เป็นระบบการคลังที่ช่วยคน

ชน (pro-poor) ถ้าค่า EFR มีลักษณะเป็นกลางหรือเป็นอัตราคงที่ ในกรณีนี้ ครัวเรือนทุกๆ ชั้นรายได้ต่างก็ได้รับผลประโยชน์สุทธิจากการคลังของรัฐในอัตราเดียวกัน ระบบการคลังของรัฐในขณะนั้นจึงไม่ทำให้ฐานะของครัวเรือนในแต่ละชั้นรายได้หลังระบบการคลัง (post - fiscal income distribution) แตกต่างไปจากก่อนระบบการคลัง (pre-fiscal income distribution)⁶

8. การวัดผลกระทบทางการคลังต่อรูปแบบการกระจายรายได้

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกระจายรายได้ขึ้นก็มาจากผลกระทบของระบบการคลัง ในที่นี้ จะวัดผลกระทบด้วยสัมประสิทธิ์ Jinne ระบุวิธีการศึกษาประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาแบบแผนการกระจายรายได้ของครัวเรือนก่อนระบบการคลัง (pre-fiscal income distribution) โดยเสนอเป็นแผนภาพในรูปของเส้นlotteries และคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ Jinne ก่อนระบบการคลัง

ขั้นตอนที่ 2 การคำนวณภาระภาษีสมบูรณ์ (absolute tax burden) และประโยชน์จากการใช้จ่ายสัมบูรณ์ (absolute expenditure incidence) ที่ตกแก่ครัวเรือนในชั้นรายได้ต่าง ๆ

ขั้นตอนที่ 3 ศึกษาแบบแผนการกระจายรายได้ของครัวเรือนหลังระบบการคลัง (post-fiscal income distribution) โดยนำเอารายได้ก่อนระบบการคลัง บวกด้วย ผลประโยชน์ที่ได้รับ ลบด้วยภาระภาษีของแต่ละกลุ่มชั้นรายได้ แล้วเสนอเป็นแผนภาพในรูปของเส้นlotteries และคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ Jinne หลังระบบการคลัง

ขั้นตอนที่ 4 เปรียบเทียบค่าสัมประสิทธิ์ Jinne ก่อนระบบการคลังและหลังระบบการคลัง อย่างไรก็ตาม การศึกษาผลกระทบทางการคลังในทางปฏิบัติมีความยุ่งยากมาก ไม่ว่าจะเป็นการคำนวณหาภาระภาษีสมบูรณ์ที่ตกแก่ครัวเรือนชั้นรายได้ต่าง ๆ หรือการได้รับผลประโยชน์จากการใช้จ่าย แนวความคิดและวิธีการในการคำนวณยังไม่มีข้อบุคคล การใช้แนวความคิดและวิธีการที่แตกต่างกัน ย่อมได้ผลการศึกษาที่แตกต่างกัน การนำผลการศึกษาไปใช้จึงต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง

เชิงอรรถบทที่ 6

1. Neil M. Singer.1976. **Public Microeconomics : An Introduction to Goverment Finance.** (2nd ed.) Boston : Little , Brown and Company Inc., chapter 2.
 2. Luc De Wulf. 1975."Fiscal Incidence Studies in Developing Countries: Survey and Critique" **IMF Staff Paper.** (March 1975) pp. 61 - 131 .
 3. Jesse Burkhead and Jerry Miner. 1971. **Public Expenditure.** chicago, Illinois: Aldine Atherton,Inc., chapter 6 - 7 .
 4. เมธี ครองแก้ว .2523. **รัฐบาลกับช่องทางรายได้ของประชาชน กรุงเทพฯ:** สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 71 - 72 .
 5. Edgar K. Browning and Jacqueline M. Browning. 1998. **Public Finance and The Price System.** (3rd ed.) New York : Macmillan Publishing Company Co, Inc., chapter 8, pp. 231 - 233 .
-

ห้อง(ไม่)แท้

แม้อนาคตเป็นอย่างไรเราไม่รู้	เราต้องสู้ให้ความหวังบังเกิดผล
ความสำเร็จ จะเกิดได้ ก็โดยตน	รู้ตั้งต้นรู้พยากรณ์ ติดตามงาน
อุปสรรคก็จะช่วยทางเรา ก้าว	คงยรบเร้าบันทอนความอาจหาญ
คงประดองความมุ่งมั่น ไฟทะยาน	ให้เรามีก่อนลืมหวานหรอกถูกขา
งดังใจมั่นใจอย่าได้ห้อ	แล้วถูกพ่อจักสำเร็จสุขบรรยาย
สิ่งเหล่านี้ชีวิตพ่อ ก็พูนมา	จึงภัยตสอนถูกหาราถูกเดิน

รองศาสตราจารย์บุญธรรม ราชรักษ์
ผู้ประพันธ์