

**ชื่อวิทยานิพนธ์** นโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2540-2543  
**ผู้วิจัย** นายพงษ์ศักดิ์ สุดตา **ปริญญา** เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา**  
 (1) รองศาสตราจารย์ สุภาสินี ตันติศรีสุข (2) รองศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ มีทรัพย์หลาก  
**ปีการศึกษา** 2544

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาถึงการดำเนินนโยบายการคลังโดยใช้มาตรการด้านรายจ่าย และรายได้ของรัฐบาลเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540-2543 (2) ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) กับรายจ่ายรัฐบาล (G) และรายได้ของรัฐบาล (T) โดยอาศัยทฤษฎีของเคนส์

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ใช้ข้อมูลอนุกรมเวลาและเป็นข้อมูลทุติยภูมิของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รายจ่ายรัฐบาล รายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปี 2540 – 2543 เป็นรายไตรมาส โดยใช้วิธีวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ( $r_{y,gt}$ ) และค่าสัมประสิทธิ์แห่งการกำหนด ( $R^2$ ) โดยใช้โปรแกรมทางสถิติสำเร็จรูป SPSS for window (Statistic Package for the Social Science)

ผลการวิจัยพบว่า (1) รัฐบาลใช้นโยบายการคลังอย่างจริงจังและเป็นแบบขยายตัวควบคู่กับการทำงบประมาณขาดดุลเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (2) ผลจากการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลไม่มีความสัมพันธ์กับการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 หรือความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอยู่น้อยมาก ( $r_{y,gt} = 0.197$ ,  $R^2 = 0.039$ )

ข้อเสนอแนะของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือ การใช้นโยบายการคลังของรัฐบาล เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจไม่เพียงพอที่จะทำให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ รัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายการเงินและการคลังควบคู่กันและมาตรการต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจอย่างหลากหลาย ประกอบกันจึงจะสามารถแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจได้

**คำสำคัญ** นโยบายการคลัง มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ วิกฤติเศรษฐกิจ อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ

**Thesis title :** THE FISCAL POLICY ON ECONOMIC CRISIS OF THAILAND DURING  
1997-2000

**Researcher :** Mr. Pongsak Sudta ; **Degree** Master of economics ; **Thesis advisors :**

(1) Supasinee Tantirisuk, Associate Professor; (2) Dr. Somsak Meeshaplark , Associate Professor;

**Academic year :** 2002

## **ABSTRACT**

The objective of the research were (1) to study the fiscal policy stimulus package which used government expenditures and revenue as means for stimulating the economy during on economic crisis between 1997-2000 (2) to analyse the relationship between the Gross Domestic Product (GDP) , Government Expenditure (G) and Government tax (T) based on the Keynesians Theory.

This research used time series data which included empirical data on the Gross Domestic Product (GDP), Government Expenditure (G) and Government (Tax revenue :T) during economic crisis period between 1997 – 2000, which were devied into quarters consisting altogether of 16 quarters. The study used correlation analysis to calculate the correlation coefficient ( $r_{y,gt}$ ) and the coefficient of determination ( $R^2$ ) by SPSS for window computer program (Statistic Package for the Social Science)

The results of this research showed that (1) the government has adopted the discretionary fiscal policy which is built on expansionary fiscal policy and the budget deficit will resolve economic crisis (2) effect of the fiscal stimulus package shift has been too limited and showed no relationship (no linear relationship) between the fiscal and the economic growth rate ; significantly at the 0.05 level ( $r_{y,gt} = 0.197$  ,  $R^2 = 0.039$ )

The study concluded that the fiscal stimulus, pursued by the goverment has no clearly positive influence on the expansionion rate of the GDP , a variety of options of Monetary-Fiscal Policy Mix and combination of alternative policies are urgently required to generate the best result.

**Keywords :** Fiscal policy, Economic Stimulus Package, Economic Crisis, Economic growth rate

## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากอาจารย์ที่ปรึกษา  
รองศาสตราจารย์สุภาสินี ตันตศิริสุข และรองศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ มีทรัพย์หลาก ตลอดจน  
คณาจารย์ของสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่กรุณา  
ให้คำแนะนำ ให้ความรู้ และตรวจสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความเมตตาต่อลูกศิษย์

นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ที่ได้ให้ทุนเพื่อศึกษาใน  
ระดับปริญญาโทในครั้งนี้ และที่ขาดไม่ได้คือ คุณชัชวาลย์ รูปสูง และคุณชื่นชม ทองเย็น นักวิชา  
การภาษี สำนักแผนภาษี กรมสรรพากร ที่ให้ความเอื้อเฟื้อข้อมูลต่างๆ และน้องๆ เพื่อนร่วมงานที่  
คอยให้กำลังใจเสมอมา รวมทั้งอาจารย์ วิทยากร ผู้แต่งหนังสือ เอกสารที่อ้างอิงถึงในวิทยานิพนธ์  
ฉบับนี้

สำหรับคุณประโยชน์ที่จะได้รับจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอมอบให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบ  
จากวิกฤติการณ์เศรษฐกิจทุกท่านในสังคมไทย

พงษ์ศักดิ์ สุดตา

มิถุนายน 2545

# สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
สมมุติฐานการวิจัย.....	4
ข้อจำกัดในการวิจัย.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
ภาพรวมเศรษฐกิจไทยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา (ปี 2523-2544).....	7
สถานการณ์ที่นำไปสู่การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540.....	9
วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540.....	17
มาตรการด้านการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของรัฐบาล.....	20
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	54
แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายการคลังในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ.....	54
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	72
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	77
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	77
ผลการวิจัย.....	82

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	85
สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผล.....	85
ข้อเสนอแนะ.....	91
บรรณานุกรม.....	94
ภาคผนวก.....	99
ประวัติผู้วิจัย.....	111

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1	อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจโลก.....	30
ตารางที่ 2.2	อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย.....	31
ตารางที่ 2.3	การลงทุนภาครัฐกับภาคเอกชน ต่อ GDP.....	32
ตารางที่ 2.4	ขนาดภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมในโครงสร้างผลิตภัณฑ์ มวลรวมภายในประเทศ.....	33
ตารางที่ 2.5	สัดส่วนการค้าต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ .....	34
ตารางที่ 2.6	สัดส่วนมูลค่าการส่งออก จำแนกตามสาขาการผลิต.....	35
ตารางที่ 2.7	สัดส่วนมูลค่าการส่งออก จำแนกตามประเภทสินค้า.....	36
ตารางที่ 2.8	อัตราการขยายตัวของอุปสงค์มวลรวมและอุปทานมวลรวม.....	37
ตารางที่ 2.9	ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด.....	38
ตารางที่ 2.10	หนี้ต่างประเทศของไทย.....	39
ตารางที่ 2.11	เงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์.....	40
ตารางที่ 2.12	การปล่อยกู้จากกิจการวิเทศนกิจ (BIBF).....	41
ตารางที่ 2.13	การปล่อยกู้ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์.....	42
ตารางที่ 2.14	การลงทุนและการออมของประเทศ ณ ราคาประจำปี.....	43
ตารางที่ 2.15	โครงสร้างเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชน.....	44
ตารางที่ 2.16	อัตราเงินเฟ้อของไทย,สหรัฐอเมริกาและอัตราการขยายตัวการส่งออก ของไทย.....	45
ตารางที่ 2.17	ดัชนีราคาและมูลค่าซื้อขายหลักทรัพย์.....	46
ตารางที่ 2.18	เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย.....	47
ตารางที่ 2.19	ดุลงบประมาณ ปีงบประมาณ 2531 – 2539.....	50
ตารางที่ 2.20	โครงสร้างงบประมาณ ปี 2541 – 2544.....	51
ตารางที่ 2.21	โครงสร้างรายรับ – รายจ่ายจริงของรัฐบาล ปี 2540 – 2543.....	52
ตารางที่ 4.1	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) รายจ่ายรัฐบาล (G) และรายได้ภาษีอากร (T) ระหว่างปี 2540 – 2543.....	81

ญ

## สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 4.2	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วน ระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T.....	82
ตารางที่ 4.3	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T.....	83
ตารางที่ 5.1	ฐานะการคลังรัฐบาล (ปีงบประมาณ).....	87
ตารางที่ 5.2	รายรับ – รายจ่ายรัฐบาลปี 2540 – 2544.....	88

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 3.1 การเปลี่ยนแปลงอุปสงค์รวมกับตัวทวี (Multipliers).....	57
ภาพที่ 3.2 เส้นอุปสงค์ของเงิน (Demand for Money).....	60
ภาพที่ 3.3 กับดักสภาพคล่อง (Liquidity Trap).....	61
ภาพที่ 3.4 กับดักการลงทุน (Investment Trap).....	63
ภาพที่ 3.5 เส้นอุปสงค์รวมเมื่อมี $G$ , $Tr$ และ $Ta$ .....	66
ภาพที่ 3.6 คุณภาพของผลผลิตหรือรายได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายรัฐบาล.....	68
ภาพที่ 3.7 คุณภาพของผลผลิตหรือรายได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี.....	68



# บทที่ 1

## บทนำ

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมานับได้ว่า รุนแรง และต่อเนื่องเป็นประวัติการณ์ เป็นทั้งวิกฤตเศรษฐกิจ วิกฤตการเงิน และวิกฤตความเชื่อมั่น ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง และในวงกว้างต่อภาคการผลิต และประชาชนนำไปสู่ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Stability) และปัญหาการหดตัวของระบบเศรษฐกิจภายใต้วิกฤตเศรษฐกิจนี้ อุปสงค์มวลรวม (Aggregate demand) และอุปทานมวลรวม (Aggregate Supply) ปรับตัวอย่างรุนแรง

ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจไทยมีสาเหตุที่สำคัญมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบโป่งพองหรือการพัฒนาเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ (Bubbles Economy) มีการขยายตัวที่เกินเลยไปจากมูลค่าที่เป็นจริงของทรัพย์สิน (Inflated Assets Value) เช่น อสังหาริมทรัพย์ และหลักทรัพย์ต่างๆ โดยมีการเก็งกำไร (Speculation) เป็นสาเหตุที่สำคัญ ตลอดจนการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ผิดพลาดก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ค่าเงินบาท และปัญหาความไม่มั่นคงและขาดความเชื่อมั่นต่อระบบสถาบันการเงิน

รัฐบาลได้ดำเนินการในการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ในหลายประการทั้งมาตรการด้านการเงินและด้านการคลัง ภาครัฐเป็นหน่วยเศรษฐกิจขนาดใหญ่และสำคัญในระบบเศรษฐกิจการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของภาครัฐ โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายการคลัง (Fiscal policy) ไม่ว่าจะเป็นการหารายได้ การใช้จ่ายและการบริหารหนี้สาธารณะล้วนมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนและระบบเศรษฐกิจตลอดจนการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินครั้งสำคัญมาตั้งแต่ปี 2540 วิกฤตการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้มีสาเหตุมาจาก

1.1 การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ โดยจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ (Bangkok International Banking Facilities: BIBF) โดยขาดมาตรการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ การสนับสนุนให้มีกิจการวิเทศธนกิจของรัฐบาลเพื่อสนับสนุนให้เงินทุนหลั่งไหลเข้ามาจากต่างประเทศสะดวกขึ้นสนับสนุนให้มีการดำเนินธุรกรรมด้านการเงินที่เรียกว่า Out-Out โดยพยายาม

พัฒนาให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางการเงินในภูมิภาค โดยผ่อนคลามาตรการต่างๆ เกี่ยวกับการปริวรรตเงินตราที่กีดขวางการไหลเข้าออกของเงินและของทุน แต่การกำกับตรวจสอบและควบคุมธุรกรรมของภาครัฐ โดยเฉพาะธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ทันเหตุการณ์กับสถานะที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศถูกกำหนด ให้อยู่ในระดับที่สูงกว่าต่างประเทศมาก อันเนื่องมาจากประเทศไทยมีเงินออมน้อยกว่าการลงทุนและเพื่อชักจูงให้นำเงินทุนจากต่างประเทศเข้ามา ภาคเอกชนมีการกู้หนี้ยืมสินจากต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นหนี้ระยะสั้นเอามาลงทุนในธุรกิจเก็งกำไร และโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจทำให้หนี้ระยะสั้นมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหนี้ต่างประเทศทั้งหมด ภาวะการณ์ที่เศรษฐกิจเกิดความผันผวนจึงตกอยู่กับผู้

**1.2 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสะสมเป็นเวลาหลายปี** นับแต่ปี 2529 เป็นต้นมาในช่วงที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยได้ใช้จ่ายเงินเกินตัว เป็นอย่างมากเกิดปัญหาการขาดดุลการค้า อันเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ (Bubbles Economy) โดยเฉพาะในช่วงปี 2538 – 2539 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เกิดการไหลออกของทุนสำรองระหว่างประเทศเพื่อนำไปใช้หนี้ต่างประเทศ นอกจากนั้นทุนสำรองระหว่างประเทศยังถูกใช้ปกป้องค่าเงินบาทจากการโจมตีเพื่อเก็งกำไร แต่ไม่อาจปกป้องค่าเงินบาทไว้ได้ เนื่องจากค่าเงินบาทไทยมีค่าแข็งมากเกินไป จากระดับพื้นฐานเศรษฐกิจที่อ่อนแอจนรัฐบาลต้องประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยน จากอัตราแลกเปลี่ยนคงที่โดยผูกค่าเงินบาทไว้กับตะกร้าเงินหลายสกุลที่มีดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคือเป็นแกนสำคัญ (Basket Currency) มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบ ลอยตัว (Managed Float) ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ค่าเงินบาทลดลงอย่างรวดเร็วจาก 25.34 บาท เป็น 41.37 บาท ต่อดอลลาร์ สหรัฐ. ธุรกิจที่ทำ ธุรกรรมกับเจ้าหนี้ต่างประเทศต้องมีการชำระหนี้เพิ่มขึ้นและประสบปัญหาการขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนเป็นจำนวนมาก

**1.3 ความไม่มั่นคงและขาดความเชื่อมั่นต่อระบบสถาบันการเงิน** อันเนื่องมาจากการกำกับดูแลสถาบันการเงินไม่เข้มงวดเท่าที่ควร ขาดประสิทธิภาพและล่าช้าในการแก้ปัญหาสถาบันการเงินมีการปล่อยสินเชื่อห่วยคุณภาพจำนวนมาก ในโครงการที่ไม่สามารถผลตอบแทนจากการลงทุนกลับมาใช้หนี้ได้ทำให้เกิดปัญหาหนี้เสียหรือหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-performing Loan : NPL) สูง ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเลวร้ายลง จากวิกฤตการณ์ค่าเงินบาทประชาชนขาดความมั่นใจในระบบสถาบันการเงินมีการถอนเงินฝากอย่างต่อเนื่อง วันที่ 27 มิถุนายน 2540 รัฐบาลได้สั่งให้สถาบันการเงินจำนวน 16 แห่งหยุดกิจการ และ ในวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ได้สั่งให้สถาบันการเงินหยุดกิจการเพิ่มขึ้นอีก 42 แห่ง รวมเป็น 58 แห่ง ทำให้เศรษฐกิจทั้ง

ประเทศจะงักงันขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง สถาบันการเงินที่เหลืออยู่ชะลอการปล่อยสินเชื่อ ธุรกิจการค้าต่างๆ ขาดทุนล้มละลายปิดกิจการลงเป็นจำนวนมาก

**1.4 การขาดเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ** นอกจากปัญหาการขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ต้องยอมรับว่าปัจจัยด้านการเมืองก็มีส่วนสำคัญในการทำให้เกิดปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในครั้งนี้ ด้านการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง นโยบายทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาขาดความต่อเนื่องในการแก้ปัญหา ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศชะลอตัวอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลสืบเนื่องจากปัญหาโครงสร้างของเศรษฐกิจที่สะสมมานาน การบริโภคนและการลงทุนภาคเอกชนลดลงอย่างมาก การส่งออกถดถอยทำให้ขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดสูงขึ้นค่าของเงินบาทอ่อนตัวลงอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อภาวะเงินเฟ้อ ภาวะหนี้สินต่างประเทศ การขาดความเชื่อมั่นในค่าเงินบาทส่งผลให้เงินทุนไหลออกนอกประเทศ ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศได้ลดลงอยู่ในระดับที่อันตราย สถานการณ์บีบบังคับให้รัฐบาลต้องส่งหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent: LOI) ขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการ จากกองทุนเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ในวันที่ 4 สิงหาคม 2540

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ของรัฐบาลภายใต้ พันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ IMF ในช่วงแรก ปี 2540 - 2542 (LOI ฉบับที่ 1-8) และในระยะเวลาต่อมาทั้งนโยบายการเงินและนโยบายการคลัง แต่ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจที่ระบบสถาบันการเงินมีปัญหาในด้านกลไกทำงาน เงินทุนสำรองระหว่างประเทศเหลืออยู่เพียงเล็กน้อย การขาดความเชื่อมั่นในค่าเงินบาท ตลอดจนการเกิดภาวะที่เรียกว่า “กับดักสภาพคล่อง” (Liquidity Trap) ทำให้นโยบายการเงิน (Monetary Policy) ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา ทางเลือกในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลจึงมีอยู่อย่างจำกัด นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจมหภาคที่มีประสิทธิภาพเพียงเครื่องมือเดียวที่เหลืออยู่ในการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ การศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งประเด็นการใช้นโยบายการคลังเป็นหลัก (Discretionary Fiscal Policy) ไม่ว่าจะเป็นการใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansionary Policy) หรือการใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว (Contractionary Fiscal Policy) โดยผ่านมาตรการด้านรายจ่ายภาครัฐ (Government Expenditure) และมาตรการด้านรายได้ภาครัฐ (Government Revenue) ประเด็นสำคัญในการศึกษา คือ มาตรการด้านการคลังที่รัฐบาลนำมาใช้ดำเนินการ แก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจมีวัตถุประสงค์ของการออกมาตรการนั้นอย่างไรและมีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจอย่างไร

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาถึงสาเหตุ การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจของไทยในปี 2540

2.2 เพื่อศึกษาแนวคิด เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการทางการคลังเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาล

2.3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลของนโยบายการคลัง โดยเฉพาะการใช้มาตรการด้านรายจ่ายภาครัฐ (Government Expenditure: G) และ มาตรการด้านรายได้ภาษีอากร (Tax Revenue: T) เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ

2.4 เพื่อศึกษาถึงผลกระทบ ของมาตรการด้านการคลังต่อภาวะเศรษฐกิจไทยในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจหลังปี 2540

2.5 เพื่อสรุปทเรียนสะท้อนสภาพของปัญหา การแก้ไขปัญหาและผลกระทบจากการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจอย่างมีเหตุผลจากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริง เสนอแนวทางที่เหมาะสมในการพิจารณาใช้มาตรการทางด้านการคลัง

## 3. สมมติฐานการวิจัย

3.1 การใช้นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจโดยมาตรการเพิ่มปริมาณการใช้จ่ายของรัฐบาล (Changing Government Expenditure : G) เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจจะมีผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ (Gross Domestic Product: GDP)

3.2 การใช้นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจโดยมาตรการลดอัตราภาษี (Changing Tax Rate: T) เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจจะมีผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ (Gross Domestic Product: GDP)

3.3 นโยบายการคลัง เป็นนโยบายที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ

## 4. ขอบเขตการวิจัย

4.1 เป็นการวิจัยเฉพาะกรณี (Case Study Research) ศึกษาเฉพาะกรณีการดำเนินนโยบายการคลังกับการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงปี 2540 - 2543

4.2 ประชากร/กลุ่มตัวอย่าง ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจะใช้ข้อมูลอนุกรมเวลา (Time Series data) และเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ของตัวแปรการใช้จ่ายของรัฐบาล (G)

ตัวแปรรายได้จากภาษีอากร (T) และตัวแปรผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในช่วงปี 2540 - 2543 เป็นรายไตรมาส (Quarterly)

## 5. ข้อจำกัดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ มีข้อจำกัดในเรื่องตัวแปรที่ศึกษา เนื่องจากเงื่อนไขของเวลาที่มีจำกัดได้แก่

**5.1 การวิจัยนี้ศึกษาการดำเนินนโยบายการคลัง** เฉพาะนโยบายด้านรายได้และรายจ่าย โดยใช้มาตรการด้านการใช้จ่ายของรัฐบาล (G) และมาตรการด้านรายได้ภาษีอากรของรัฐบาล (T) แต่ยังไม่ได้พิจารณาเครื่องมือทางนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนโยบายการบริหารหนี้สาธารณะเป็นต้น อย่างไรก็ตามได้ศึกษาการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อนำมาใช้จ่ายของรัฐบาลคิดเป็นประมาณร้อยละ 90 ของรายได้รัฐบาลทั้งหมด

**5.2 ศึกษาเฉพาะการใช้นโยบายการคลังของรัฐบาล** โดยมีได้พิจารณาด้ำนนโยบายการเงินเนื่องจากในช่วงแรกของภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ นั้น (ปี 2540 - 2541) ปัญหาความไม่มั่นคงและขาดความเชื่อมั่นต่อระบบสถาบันการเงินและค่าของเงินบาท แม้ว่าอัตราดอกเบี้ยจะอยู่ในระดับสูง ผู้ฝากเงินได้เร่งถอนเงินออกจากระบบสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง นักลงทุนขาดความมั่นใจ การบริโภค การลงทุนลดลงอย่างมาก จึงขาดประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายการเงินและในช่วงเวลาต่อมา (ปี 2542 - 2543) ภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจนี้เกิดภาวะที่เรียกว่า “ ก้นดักสภาพคล่อง ” (Liquidity Trap) ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่อัตราดอกเบี้ยต่ำมากความต้องการถือเงินมีสูง การใช้นโยบายการเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจไม่ได้ผลในระยะเวลานั้น จำเป็นต้องใช้นโยบายการคลังกระตุ้นอุปสงค์รวม(AD) จะมีประสิทธิภาพสูงกว่า อย่างไรก็ตามจะมีความศึกษาเพิ่มเติม ในส่วนของนโยบายการเงินต่อการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจด้วย

## 6. นิยามศัพท์เฉพาะ (Operation definition)

**6.1 นโยบายการคลัง (Fiscal Policy)** หมายถึง นโยบายด้านรายได้ รายจ่าย ภาครัฐ โดยมีเครื่องมือทางการคลังที่จะใช้ดำเนินนโยบาย ได้แก่ การใช้จ่ายภาครัฐ (Government Expenditure: G) และการจัดเก็บภาษีอากร (Tax Revenue: T)

**6.2 มาตรการทางการคลัง** หมายถึง การดำเนินการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายและการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล เพื่อให้เกิดผลต่อภาวะเศรษฐกิจ

**6.3 นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansionary Fiscal Policy)** หมายถึง การใช้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายและการลดภาษีของรัฐบาล

**6.4 นโยบายการคลังแบบหดตัว (Contractionary Fiscal Policy)** หมายถึง การใช้มาตรการลดการใช้จ่ายภาครัฐบาลและมีการจัดเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้น

## 7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

**7.1 ทำให้ประสานความรู้ทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง** อันเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์

**7.2 ทำให้ทราบสาเหตุที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ** อันเป็นบทเรียนที่จะนำเสนอต่อสังคมไม่ให้ผิดพลาดซ้ำไปติดหล่มวิกฤติเศรษฐกิจอีก

**7.3 ทำให้ทราบถึงเครื่องมือทางนโยบายการคลัง** ที่นำมาใช้แก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ และผลของมาตรการทางการคลังต่อภาวะเศรษฐกิจมีข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร

**7.4 เพื่อเสนอแนะแนวทาง** ในการพิจารณาใช้มาตรการด้านการคลังที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมประเทศไทยในอนาคต

## บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยได้เคยประสบวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจมาแล้ว ก่อนหน้าวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 จากวิกฤติการณ์ราคาน้ำมันแพง ในช่วงปี 2522 – 2523 ผลของวิกฤติราคาน้ำมันในครั้งนั้น ส่งผลให้เกิดการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดและหนี้ต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น และทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงอย่างมาก ทำให้รัฐบาลต้องเจรจาขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นครั้งแรกเมื่อเดือนมิถุนายน 2524 จำนวน 814.5 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในสมัยที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการเงิน และนโยบายการคลังที่เข้มงวด เพื่อแก้ไขปัญหา ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศชะลอตัวอย่างมาก เหตุการณ์ที่สำคัญในช่วงปี 2523 – 2525 ที่ต้องจดจำคือ การที่เงินคงคลังสะสมของรัฐบาลอยู่ในขั้นวิกฤติ รัฐบาลต้องขอกู้เงินจาก IMF เป็นครั้งที่ 2 ในปี 2526 ภาวะเศรษฐกิจของโลกตกต่ำหลังวิกฤติการณ์ ราคาน้ำมันส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยที่ต้องเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจถดถอยด้วย เศรษฐกิจไทยได้ผ่านพ้นมาทั้งความรุ่งเรืองและตกต่ำ จนกระทั่งประสบกับภาวะวิกฤติเศรษฐกิจครั้งสำคัญในปี 2540 ในบทนี้จะเป็นการมองภาพรวมระบบเศรษฐกิจไทยบนเส้นทางแห่งการเปลี่ยนแปลงตลอดจน พัฒนาการของการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจและมาตรการแก้ปัญหาของรัฐบาล ในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมา เริ่มตั้งแต่ วิกฤติการณ์ราคาน้ำมันในปลายปี 2522

### 1. ภาพรวมเศรษฐกิจไทยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา (ปี 2523 – 2544)

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงแล้วมีลักษณะเด่นชัด ดังนี้

**1.1 การพัฒนาและการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทย** การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ผ่านมา เศรษฐกิจของไทยเจริญเติบโตในอัตราที่ค่อนข้างสูง จากตารางที่ 2.1 (ท้ายบทนี้) แสดงอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยเปรียบเทียบกับอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก จะพบว่าเศรษฐกิจไทยได้เจริญเติบโตเร็วกว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา ในขณะที่เศรษฐกิจโลกขยายตัวโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 5 แต่เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 9.5 ในปี 2530 ร้อยละ 13.3 ในปี 2531 ร้อยละ 12.2 ในปี 2532 และร้อยละ 11.2 ในปี 2533

นับแต่ที่ได้มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่หนึ่ง (พ.ศ. 2504-2509) ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้เน้นหนักระบบเศรษฐกิจเสรีในการส่งเสริมการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนเป็นหลัก ส่วน ภาครัฐบาลจะเน้นเฉพาะการดำเนินงานที่เป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อให้การลงทุนภาคเอกชน ปรับขยายตัวได้โดยกลไกของระบบตลาดเสรี (ดูตารางที่ 2.3) ภาคเอกชนมีบทบาทที่ทวีความสำคัญ ยิ่งขึ้น ในสองทศวรรษที่ผ่านมาในลักษณะที่เป็นแกนนำในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทย ปรัชญา ในการบริหารเศรษฐกิจได้เปลี่ยนจากการพยายามขยายบทบาทของภาครัฐในทางเศรษฐกิจ มาเป็น การพยายามใช้ภาคเอกชนเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ โดยการเพิ่มพูนศักยภาพการผลิตของ ภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง (Real Sector) ผลของการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ในช่วงระยะเวลา ปี 2530 – 2539 ได้ผลักดันให้รายจ่ายมวลรวมของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีการใช้จ่าย มากขึ้น มีการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย ขณะที่การส่งออกลดลงทำให้ขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มขึ้น การที่ เศรษฐกิจขยายตัวมากเกินไปทำให้เกิดภาวะที่ เรียกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ (Bubbles Economy) อันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 นอกจากนี้ปัญหาที่ตามมา ในการพัฒนาเศรษฐกิจได้แก่ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และโอกาสทางเศรษฐกิจ และปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นควบคู่กับความเจริญด้านวัตถุ

**1.2 โครงสร้างการผลิตของประเทศเปลี่ยนแปลงไป** ฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมมี ขนาดใหญ่กว่าภาคเกษตรกรรม เมื่อประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นต้นมาได้ มุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution) และการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อการส่งออก จะเห็นว่าในช่วงต้นของแผนพัฒนาฯ ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศเกษตรกรรม จากตารางที่ 2.4 แสดงสัดส่วนของภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม ในโครงสร้างผลิตภัณฑ์ มวลรวมภายในประเทศ จะเห็นว่าปี 2504 สัดส่วนของผลผลิตภาคเกษตรกรรมต่อ GDP สูงถึง ร้อยละ 39.9 ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีเพียงร้อยละ 12.6 เท่านั้น เมื่อระบบการผลิตของประเทศเริ่ม เปลี่ยนแปลงไป คือ การลดความสำคัญของภาคเกษตรกรรม เพิ่มความสำคัญของภาคอุตสาหกรรม ผลผลิตภาคเกษตรกรรมได้ ลดลงเหลือในระดับร้อยละ 25.9 และ 19.3 ขณะที่ผลผลิต ภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นที่ระดับร้อยละ 16 และ 23 ในปี 2513 และในช่วงปี 2522 - 2526 ตามลำดับ จนกระทั่งปัจจุบันฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมได้เติบโตขึ้นมีสัดส่วนเฉลี่ยต่อ GDP ในระดับประมาณร้อยละ 30 และมีขนาดใหญ่กว่าภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีสัดส่วนเฉลี่ยที่ระดับ ประมาณร้อยละ 9 โดยเด็ดขาดแล้ว เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนจากการพึ่งพาภาคเกษตรกรรมเป็นหลักมา เป็นการพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก

**1.3 เศรษฐกิจไทยมีลักษณะเปิดกว้างและมีการพึ่งพาการค้าต่างประเทศ** ประเทศไทย มีระบบเศรษฐกิจเปิด (Open Economy) ได้ผนวกเข้ากับเศรษฐกิจของโลกในยุคไร้พรมแดน



(Globalization) มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์แบบเกี่ยวเนื่องกันและกัน (Interdependence) ทั้งด้านการค้าและการเงินกับต่างประเทศอย่างใกล้ชิด ขนาดของการเปิดประเทศ (Degree of openness) วัดจากมูลค่าสินค้าและบริการที่มีการซื้อขายกันระหว่างประเทศทั้งการส่งออก (Export : X) และการนำเข้า (Import : M) คิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 54.2 ในปี 2523 เป็นร้อยละ 82.8 ในปี 2533 และเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 123.2 ในปี 2543 (ดูตารางที่ 2.5) นอกจากนั้นการที่ประเทศไทยได้เน้นนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่เกิดจากการส่งออกทำให้ประเทศไทยมีระดับการพึ่งพาการค้าต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นสัดส่วน มูลค่าสินค้าและบริการที่ส่งออกต่อ GDP ในปี 2523 อยู่ที่ระดับร้อยละ 24 และเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 37.3 และร้อยละ 65.8 ในปี 2533 และปี 2543 ตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุนและวัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้าส่งออกดังกล่าว ด้วย จากตารางที่ 2.6 และ 2.7 จะเห็นว่าประเทศไทยต้องพึ่งพาการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมถึงประมาณร้อยละ 83.03 ของการส่งออกรวม และพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุนและวัตถุดิบประมาณร้อยละ 75.94 ในปี 2540-2542 ดังนั้น การที่เศรษฐกิจไทยในปัจจุบันเป็นเศรษฐกิจแบบเปิดและมีลักษณะพึ่งพาการค้าโลกค่อนข้างมาก จึงมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับเศรษฐกิจของโลกอย่างใกล้ชิด การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ของเศรษฐกิจโลกไม่ว่าจะเป็นความผันผวนของราคาและปริมาณการผลิตสินค้าโลก อัตราแลกเปลี่ยน เทคโนโลยี ระเบียบทางการค้าโลก ตลอดจนความผันผวนของระบบเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจล้วนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยไม่ทางตรงก็ทางอ้อม

## 2. สถานการณ์ที่นำไปสู่การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540

นโยบายการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมเป็นหลักของประเทศไทย ทำให้เศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม การค้าและบริการเติบโตในอัตราที่สูงแต่ลักษณะของการเจริญเติบโตมีการพึ่งพาการกู้เงินจากต่างประเทศมาก่อสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจส่งเสริมให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรม พึ่งพาการนำเข้าสินค้าประเภทเครื่องจักร น้ำมันเชื้อเพลิง วัตถุดิบ นอกจากนั้นยังเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมของคนไทยให้มุ่งแก่งแย่งแข่งขันแสวงหากำไร และการบริโภคสูงสุด มีสถานการณ์ที่แสดงว่าประเทศไทยมีปัญหาการขาดเสถียรภาพภายใน (Internal Stability) และเสถียรภาพภายนอก (External Stability) หลายประการที่นำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2540

### 2.1 สถานการณ์การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสะสมเป็นเวลาหลายปี นับแต่ปี 2529 เป็นต้นมา

เศรษฐกิจของไทยมีอัตราการขยายตัวของอุปทานมวลรวม (Aggregate Supply :AS) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในช่วงปี 2530-2533 อัตราการขยายตัวของการผลิตที่แท้จริงสูงถึงร้อยละ 9.5-13.3 ต่อปี และร้อยละ 8.2-8.9 ในช่วงปี 2534-2538 (ดูตารางที่ 2.8 ) แม้ว่าการผลิตและรายได้จะเพิ่มขึ้นอย่างมาก แต่อัตราการเพิ่มของอุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand: AD) ก็มีมากเช่นเดียวกันในช่วงปี 2530 - 2538 อัตราการเพิ่มของรายจ่ายหรืออุปสงค์มวลรวมมีมากกว่าอัตราการเพิ่มของผลผลิต จนกระทั่งปี 2539 อัตราการใช้จ่ายรวมของเศรษฐกิจลดลงมากกว่าอัตราการเพิ่มของผลผลิต การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์มวลรวมมากกว่าการเพิ่มขึ้นของอุปทานมวลรวมในระบบเศรษฐกิจหมายความว่าสินค้าและบริการที่ผลิตขึ้นในประเทศมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภคในประเทศ ดังนั้นประเทศไทยจึงได้ซื้อสินค้าและบริการจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น มูลค่าการนำเข้าสูงกว่ามูลค่าการส่งออกมาโดยตลอด ผลที่ตามมาคือการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด (Current Account Deficit) จากตารางที่ 2.9 แสดงถึงดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด จะเห็นว่าปี 2523 ประเทศไทยขาดดุลการค้าเพียง 23 พันล้านบาท และขาดดุลการค้าเพิ่มสูงขึ้นเป็น 263.2 และ 420.7 พันล้านบาท ในปี 2533 และปี 2539 ตามลำดับ ในปี 2533 ขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในระดับ 186.2 พันล้านบาท และเพิ่มสูงขึ้นที่ระดับ 372.2 พันล้านบาท ในปี 2539 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสูงถึง ร้อยละ 8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงดังกล่าวข้างต้น นำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อในระดับที่สูงกว่าร้อยละ 5 ในช่วงปี 2537-2540 อีกด้วย (ดูตารางที่ 2.16)

**2.2 สถานการณ์การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจแบบฟองสบู่** การขยายตัวของเศรษฐกิจในอัตราที่สูงในช่วงปี 2530 - 2533 ไม่เพียงทำให้ภาคการผลิตที่แท้จริง (Real Sector) ของไทยเท่านั้นที่ขยายตัว แต่ได้ทำให้เศรษฐกิจในรูปสินทรัพย์ต่างๆ (Assets) เช่น อสังหาริมทรัพย์ หุ้น ตราสารการเงินรวมถึงตลาดเงินขยายตัวในระดับที่สูงด้วยเช่นกัน ซึ่งนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจแบบโป่งพองหรือการขยายตัวของเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ (Bubble Economy) มูลค่าของสินทรัพย์ดังกล่าวมีการขยายตัวที่เกินเลยไปจากมูลค่าที่เป็นจริง (Inflated Assets Value) โดยมีการเก็งกำไร (Speculation) เป็นสาเหตุที่สำคัญ ธุรกิจภาคเอกชนกู้เงินทั้งจากสถาบันการเงินในประเทศและต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นหนี้ระยะสั้นเอามาลงทุนในธุรกิจเก็งกำไร หนี้ภาคเอกชนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นหนี้ต่างประเทศ (ดูตารางที่ 2.10) โดยเมื่อสิ้นปี 2539 ประเทศไทยมีหนี้ต่างประเทศรวม 108,742 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ คิดเป็นสัดส่วนต่อ GDP ร้อยละ 59.7 เป็นหนี้ภาคเอกชนถึง 91,941 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในจำนวนหนี้ 47,689 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. เป็นหนี้ระยะสั้นที่ต้องชำระคืนภายใน 1 ปี เงินกู้จำนวนมากถูกนำไปใช้ปั่นราคาทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นหลักทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ได้ถูกผลักดันราคาให้สูงกว่าพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เป็นจริง การเก็งกำไรอสังหาริมทรัพย์ และหลักทรัพย์ก้าวไปควบคู่กัน

ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (Real estate business) ได้เริ่มขยายตัวมาตั้งแต่ปี 2528 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวต่างประเทศและภายในประเทศเอง มีการซื้อที่ดินเพื่อทำสนามกอล์ฟ ทำรีสอร์ต อาคารสำนักงาน บ้านจัดสรรและการซื้อขายที่ดินเพื่อเก็งกำไร ทั้งนี้เนื่องจากสถาบันการเงินนิยมปล่อยเงินกู้ให้กับผู้ซื้อที่ดินที่มีโฉนดที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ มากำประกัน ในช่วงปี 2531-2538 ผู้ซื้อที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ สามารถนำหลักทรัพย์เหล่านี้ไปค้ำประกันเงินกู้ที่สูงขึ้นตามไปด้วย (ดูตารางที่ 2.11) ธนาคารพาณิชย์ได้ปล่อยกู้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในปี 2533 จำนวน 177,700 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 400,184 ล้านบาทในปี 2538 ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่าตัวในช่วงระยะเวลาดังกล่าว นักเก็งกำไรนำเงินกู้ที่ได้มาซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรอีกทอดหนึ่งซึ่งเป็นการเพิ่มอุปสงค์ในตลาดอสังหาริมทรัพย์ จุดดึงราคาที่ดินให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งการซื้อไว้ก่อนเพื่อขายต่อในราคาที่สูงขึ้นเป็นเพียงการเปลี่ยนมือเจ้าของที่ดินโดยไม่ก่อให้เกิดผลผลิตในระบบเศรษฐกิจแต่อย่างใด และเมื่อราคาสูงเกินไปก็เริ่มขายไม่ออก ราคาอสังหาริมทรัพย์เริ่มมีปัญหาอุปทานส่วนเกินมาตั้งแต่ปี 2537 เมื่อประเทศไทยดำเนินการเปิดเสรีทางการเงินให้มีการจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ (BIBF) เมื่อปี 2536 ในช่วงปี 2536 – 2539 เงินทุนจากต่างประเทศได้ไหลเข้ามาโดยเฉพาะที่นำเข้ามาปล่อยกู้ภายในประเทศเอง (Out-In) ได้เพิ่มจาก 197,024 ล้านบาทในปี 2536 เป็น 807,633 ล้านบาทในปี 2539 อันเป็นการเพิ่มถึงประมาณ 4 เท่าตัว ช่วงระยะเวลาเพียง 4 ปี (ดูตารางที่ 2.12) ปีที่เพิ่มมากเป็นพิเศษก็คือปี 2537 ซึ่งมีเงินกู้แบบ Out-In ถึง 456,643 ล้านบาทเพิ่มจากปี 2536 ประมาณร้อยละ 132 ทำให้การขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขยายตัวสูงขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ผลที่ตามมาคือการขยายตัวของอุปทานอสังหาริมทรัพย์จนเกินระดับอุปสงค์ที่มีอำนาจซื้อ (Purchasing Power) ของผู้บริโภคจึงมีอสังหาริมทรัพย์ที่ขายไม่ออกอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่เพียงสร้างปัญหาให้ผู้ประกอบการในธุรกิจนี้เองที่ได้ลงทุนไปเป็นจำนวนมาก หากยังส่งผลกระทบต่อกิจการอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินที่ได้ปล่อยกู้ให้ธุรกิจนี้เป็นอันมาก โดยเฉพาะในกลุ่มบริษัทเงินทุนฯ จะประสบปัญหามากเป็นพิเศษ เพราะมีสัดส่วนการปล่อยกู้แก่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เป็นจำนวนมาก โดยปล่อยกู้คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 25 -29 เมื่อเทียบกับเงินปล่อยกู้ทั้งหมดในช่วงปี 2536-2538 (ดูตารางที่ 2.13)

นอกจากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แล้ว ตลาดหลักทรัพย์ของไทยซึ่งอยู่ในภาวะซบเซาภายหลังวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันในปี 2522-2523 ก็ได้เติบโตขึ้นอีกครั้งเช่นกัน โดยเฉพาะหลังปี 2530 ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการโยกย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ ภายหลังวิกฤตการณ์ตลาดหลักทรัพย์ Wall Street ที่นิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และนับตั้งแต่มีการใช้ระบบวิเทศธนกิจ (BIBF) มีการไหลเข้าอย่างต่อเนื่องของเงินทุนจากต่างประเทศมาลงทุนเพิ่มขึ้น ดัชนีในตลาดหลักทรัพย์ได้พุ่งทะยานสูงขึ้นจากที่ไม่ถึง 900 จุด ในปี 2535 สูงขึ้นในระดับเกือบ 1,700 จุด ในปี 2536 (ดูตารางที่ 2.17) ส่งผลให้ธุรกิจการเงินที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการซื้อขายหลักทรัพย์คือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ต่าง ๆ

วิสาหกิจอุตสาหกรรมที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคต่างได้รับผลประโยชน์กันเป็นอันมาก ถ้าไรที่ธุรกิจเหล่านี้ได้รับการเก็งกำไรซื้อขายหลักทรัพย์บางส่วนถูกผันไปปั่นราคาที่ดิน ถ้าไรจากการเก็งกำไรซื้อขายที่ดินถูกผันไปใช้ในการปั่นหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ราคาที่ดินถูกปั่นให้มีราคาสูงจนเกินเลยระดับที่แสดงถึงผลิตภาพทางเศรษฐกิจที่แท้จริง เช่นเดียวกับราคาหลักทรัพย์ก็ถูกปั่นจนเกินเลยระดับที่สะท้อนฐานะทางเศรษฐกิจที่แท้จริงของบริษัทผู้ออกหลักทรัพย์ นั่นคนที่ได้ประโยชน์ร่ำรวยจากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ก็นำเงินไปลงทุนเก็งกำไรต่อหรือใช้จ่ายในการบริโภค และสินค้าฟุ่มเฟือยซึ่งเป็นการใช้จ่ายในโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แม้จะมีส่วนที่ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมเติบโตขึ้นในอัตราที่สูงแต่เป็นการเติบโตแบบฟองสบู่ สถานการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการขยายตัวเติบโตใหญ่ของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และธุรกิจการซื้อขายหลักทรัพย์และตราสารการเงินต่าง ๆ นั้น คือปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ (Bubble Economy) ที่ไม่ได้มีพื้นฐานมาจากการเติบโตของภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง (Real Economy) คือภาคเกษตรและอุตสาหกรรม จึงไม่สามารถเติบโตได้ยาวนานเมื่อฟองสบู่แตกจึงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างรุนแรงในทุกๆ ด้าน

**2.3 สถานการณ์เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุน และการเปิดเสรีทางการเงินระหว่างประเทศ** รัฐบาลไทยมีแนวคิดในการเปิดเสรีทางการเงินมาตั้งแต่ปี 2533 ในทางเศรษฐกิจแล้ว ระบบเศรษฐกิจเปิดนั้นนอกจากจะมีเรื่องของการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังมีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศที่เรียกว่าเป็นการค้าสินทรัพย์ (Trade in Financial Asset) ด้วยซึ่งได้แก่การกู้และการให้กู้ระหว่างประเทศ การที่ระบบเศรษฐกิจไทยและระบบการเงินของโลกมีความเชื่อมโยงและใกล้ชิดกันทำให้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจ ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงต้องปรับปรุงและพัฒนาระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินภายในประเทศของตนให้สามารถรองรับการขยายตัว การเปลี่ยนแปลง และการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจและการเงินของโลก การเปิดเสรีของระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบและเหมาะสม จึงเป็นแนวทางที่มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินให้ทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพนอกจากนี้ ยังมีปัจจัยภายในประเทศที่มีส่วนเร่งให้มีการเปิดเสรีทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนเงินออม แม้ว่า การออมของประเทศไทยในขณะนั้นจะอยู่ในระดับสูง ประมาณร้อยละ 33.4 ของ GDP ในช่วงปี 2530-2538 สัดส่วนการออมต่อ GDP เมื่อสิ้นปี 2538 อยู่ในระดับร้อยละ 35.7 (ดูตารางที่ 2.14) แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการขยายตัวของการลงทุนที่เพิ่มขึ้นมากมายจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะที่ประเทศมีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ทำให้ต้องอาศัยเงินลงทุนจากต่างประเทศ

วันที่ 8 กันยายน 2535 คณะรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้เห็นชอบให้ประเทศไทยเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศหรือที่เรียกว่าการเปิดธุรกิจวิเทศธนกิจ (Bangkok International Banking Facilities : BIBF) และในเดือนมีนาคม 2536 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ใบอนุญาต ในการประกอบธุรกิจวิเทศธนกิจแก่ธนาคารพาณิชย์ 48 แห่ง เพื่อทำหน้าที่ให้บริการเงินกู้ระหว่างประเทศ ลักษณะการเปิดธุรกิจ BIBF มี 2 ประเภท คือ (1) ให้ธุรกรรมการกู้เงินตราต่างประเทศของคนไทยเกิดขึ้นได้ในประเทศไทยโดยไม่ต้องเดินทางไปศูนย์กลางทางการเงินในต่างประเทศเพื่อกู้เงินเราเรียกว่า เป็นธุรกิจ Out-In ของ BIBF (2) ให้ธุรกรรมการกู้เงินตราต่างประเทศซึ่งผู้ให้กู้ชาวต่างประเทศให้กู้กับผู้ชาวต่างประเทศมาเกิดขึ้นในประเทศไทยเพื่อให้ประเทศไทยพัฒนาเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคเรียกว่า ธุรกิจ Out-Out ของ BIBF อาจกล่าวได้ว่านโยบายการเปิดเสรีทางการเงินเป็นสิ่งที่เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น แต่ในขณะเดียวกันผู้ที่มีหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเตรียมพร้อมในการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสมเพื่อรับกับการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง ที่อาจทำให้เกิดเป็นปัญหาต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ มีข้อมูลบ่งชี้ว่าการกำกับตรวจสอบและควบคุมธุรกรรมของ BIBF ไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ

1) การดำเนินธุรกรรมของ BIBF ไม่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้แทนที่กิจการวิเทศธนกิจจะเน้นหนักการประกอบธุรกรรมประเภทธุรกิจ Out-Out แต่กลับมานั้นหนักธุรกิจ Out-In (ดูตารางที่ 2.12) ในช่วงปี 2536-2539 ธุรกรรมประเภท Out-In ได้เพิ่มจาก 197,024 ล้านบาท เป็น 807,633 ล้านบาท หรือเพิ่มถึงประมาณ 4 เท่าตัว ในระยะเวลาเพียง 4 ปี แต่ในขณะเดียวกันธุรกรรมประเภท Out-Out เพิ่มขึ้นจาก 3,789 ล้านบาท เป็น 482,558 ล้านบาท ในช่วงระยะเวลาเดียวกันหมายความว่า การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศทำให้ภาคธุรกิจเอกชนกู้ยืมเงินตราต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนมากหรือกลายเป็นเครื่องมือในการปล่อยเงินกู้จากแหล่งเงินทุนต่างประเทศ โดยมีธนาคารที่ได้รับอนุญาตให้ทำกิจการวิเทศธนกิจเป็นตัวกลางแทนที่จะพัฒนาให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางการเงินในภูมิภาค

2) เงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชนที่นำเข้ามายังประเทศไทยได้ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว ตารางที่ 2.15 แสดงโครงสร้างเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชน มูลค่าทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชนได้ขยายตัวจาก 279,418 ล้านบาทในปี 2533 เป็น 517,642 ล้านบาท ในปี 2538 ในช่วงปี 2533 - 2535 เงินทุนนำเข้าจากต่างประเทศของภาคเอกชนผ่านทางภาคที่มีใช้ธนาคารมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 89.3 ของการนำเข้าเงินทุนทั้งหมดแต่หลังจากมีการเปิดกิจการ BIBF โครงสร้างการเคลื่อนย้ายเงินทุนได้เปลี่ยนแปลงไปโดยในช่วงปี 2536-2539 สัดส่วนการนำเข้าเงินทุนผ่านภาคที่มีใช้ธนาคารลดลงเหลือเพียงร้อยละ 43.7 และภาคธุรกิจได้หันมากู้ยืมเงินจากต่างประเทศผ่าน

ธุรกรรม BIBF แทน จะเห็นได้ว่าในช่วงปี 2536 – 2539 สัดส่วนการนำเข้าเงินทุนสุทธิของกิจการวิเทศธนกิจมีสัดส่วนถึงร้อยละ 50.8 เนื่องจากมีต้นทุนการกู้ยืมที่ต่ำกว่า อัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในตลาดต่างประเทศได้ส่งผลให้หนี้ต่างประเทศของไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและชัดเจนนับตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมาโดยเพิ่มจาก 37,878 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2534 เป็น 52,107 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2536 และเพิ่มเป็น 100,832 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. และ 108,742 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2538 และปี 2539 ตามลำดับ โดยเฉพาะในช่วงปี 2537-2538 ซึ่งมีเงินกู้จาก BIBF ไหลเข้ามานั้นหนี้ต่างประเทศได้ขยายตัวถึงร้อยละ 24.49 และ 27.29 ตามลำดับซึ่งได้ส่งผลให้สัดส่วนของหนี้ภาคเอกชนเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2535 หนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 70 ของหนี้ต่างประเทศรวม และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 76 และร้อยละ 80 ในปี 2537 และ 2538 โดยส่วนใหญ่ของหนี้ภาคเอกชนเป็นหนี้ระยะสั้นซึ่งมีสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 60 ของหนี้ภาคเอกชนทั้งหมด ระหว่างปี 2535-2538 (ดูตารางที่ 2.10) ซึ่งได้ส่งผลให้สัดส่วนของหนี้ระยะสั้นต่อ GDP เพิ่มจากร้อยละ 17 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 20.4 และ 24.5 ในปี 2537 และ 2538 ตามลำดับ มีข้อที่น่าสังเกตว่าในปี 2538 เฉพาะหนี้ระยะสั้นภาคเอกชนสูงถึง 52,313 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ซึ่งสูงกว่าร้อยละ 50 ของหนี้ต่างประเทศรวมในปีดังกล่าว และเมื่อรวมหนี้ต่างประเทศทั้งหมดคิดเป็นสัดส่วนต่อ GDP ได้เพิ่มจากร้อยละ 39.1 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 44.8 และ 59.9 ในปี 2537 และ 2538 ตามลำดับการที่ภาคเอกชนพึ่งพาเงินกู้ระยะสั้นมีอายุการชำระหนี้สั้นภายใน 6 เดือนถึง 1 ปี แล้วนำมาปล่อยสินเชื่อด้านอสังหาริมทรัพย์ การซื้อขายหลักทรัพย์และธุรกิจเก็งกำไรและโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่คุ้มค่า เมื่อไม่สามารถหาผลตอบแทนจากการลงทุนกลับมาใช้หนี้ได้ทัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยามที่ฟองสบู่ทางเศรษฐกิจได้แตกตัวออกมา ได้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง

**2.4 สถานการณ์เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยและนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน**  
เป็นที่น่าสังเกตว่านับแต่ประเทศไทยได้เปิดวิเทศธนกิจเป็นต้นมา แม้จะมีเงินกู้จากต่างประเทศ หลังไหลเข้ามาอย่างต่อเนื่อง แต่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในประเทศ (MLR) อยู่ในระดับร้อยละ 11.75 – 13.75 ขณะที่ดอกเบี้ยในตลาดโลก (เงินฝากในรูปดอลลาร์ สหรัฐ. : LIBOR) อยู่ในระดับร้อยละ 4.75-6.1 เท่านั้น ในช่วงปี 2537 - 2539 (ดูตารางที่ 2.18) ผลต่างจากอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว ธุรกิจต่างๆ โดยเฉพาะสถาบันการเงินจึงมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากส่วนต่างของดอกเบี้ยหวังกำไรจากปล่อยกู้ จูงใจให้เงินกู้จากต่างประเทศยิ่งไหลเข้ามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหนี้ระยะสั้นที่กู้มาปล่อยสินเชื่อในธุรกิจเก็งกำไร (Speculation) นำไปสู่การขยายตัวของเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วข้างต้น

ประเทศไทยได้ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ (Fixed exchange rate) มา

มาตั้งแต่ปี 2527 โดยอัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทนั้นผูกกับตระกร้าเงินหลายสกุล (Basket Currency) ที่มีน้ำหนักของเงินดอลลาร์ สรอ. สูง (ประมาณร้อยละ 80 - 90) การเปลี่ยนแปลงของค่าเงินดอลลาร์ สรอ. เป็นอย่างไร การเคลื่อนไหวของค่าเงินบาทก็สะท้อนตามนั้น ค่าเงินบาทที่แท้จริง (Real exchange rate) คือค่าของเงินบาทต่อเงินดอลลาร์ สรอ. ที่ซื้อขายกันในตลาดปรับตัวด้วยอัตราเงินเฟ้อของเงินทั้งสองสกุล ค่าเงินบาทที่แท้จริงจึงเป็นตัวแปรสำคัญด้านหนึ่งที่จะกำหนดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ในการค้าระหว่างประเทศของไทย เมื่อมีการเปิดวิเทศนกิจขึ้นรัฐบาลก็ยังคงใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ควบคู่ไปกับการเปิดเสรีทางการเงิน เงินกู้ที่ไหลเข้ามาจำนวนมากทำให้อัตราเงินเฟ้อภายในประเทศเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อเนื้อทำให้สินค้าไทยสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ เพราะอัตราเงินเฟ้อของไทยอยู่ในระดับประมาณ ร้อยละ 5-6 ในช่วงปี 2537-2539 ขณะที่อัตราเงินเฟ้อของสหรัฐอยู่ที่ระดับประมาณร้อยละ 2-2.7 ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน (ดูตารางที่ 2.16) เมื่อค่าเงินบาทผูกค่าอยู่กับเงินดอลลาร์ สรอ. จึงทำให้ค่าเงินบาทที่แท้จริงสูงเกินไป (Overvaluation) ผู้ผลิตสินค้าออกที่ต้องแข่งขันกับต่างประเทศต้องประสบปัญหาค่าเงินบาทที่สูงเกินควร ประกอบกับเหตุการณ์นอกประเทศ นับตั้งแต่กลางปี 2538 ค่าของเงินดอลลาร์ สรอ. เมื่อเทียบกับเงินเยนญี่ปุ่นเริ่มแข็งตัวขึ้นอย่างเห็นได้ชัดทำให้ค่าเงินบาทแข็งตัวขึ้นตามไปด้วยเมื่อเปรียบเทียบกับเงินเยน (เพราะเงินบาทยังผูกกับเงินดอลลาร์ สรอ. อย่างใกล้ชิดในระบบตะกร้าเงิน) นอกจากนี้คู่แข่งทางการค้าที่สำคัญ คือ สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ลดค่าเงินหยวนลงถึงร้อยละ 40 เมื่อเทียบกับเงินบาทในช่วงปี 2537 - 2538 ทำให้ไทยสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ส่งผลกระทบต่อการส่งออกไทยยิ่งลดลงอย่างรวดเร็วอัตราการขยายตัวการส่งออกที่แท้จริงติดลบร้อยละ 1.9 ในปี 2539 (ดูตารางที่ 2.18) การส่งออกซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราที่สูงเมื่อมีปัญหาเศรษฐกิจหยุดการขยายตัวสถานการณ์ได้บ่งบอกถึงความไม่เหมาะสมของการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่แบบตะกร้าเงินแต่การดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ต่างๆ ที่ค่าเงินบาทมีค่าสูงเกินความจริงจากระดับพื้นฐานเศรษฐกิจที่อ่อนแอก็ยังคงดำเนินการต่อไปซึ่งเป็นปัญหาการจัดการในด้านนโยบาย (Policy Management) ของธนาคารแห่งประเทศไทย ปัญหาต่าง ๆ ที่รุนแรงเศรษฐกิจไทยเป็นสัญญาณอย่างดีสำหรับนักเก็งกำไรค่าเงินว่าอัตราแลกเปลี่ยนที่ประเทศไทยใช้อยู่จะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ มีการคาดการณ์ว่าทางการไทยอาจจะปรับเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยน ทำให้นักเก็งกำไรต่างชาติคาดว่าตนจะได้กำไรจากการโจมตีค่าเงินบาท ผู้เก็งกำไรค่าเงินบาทจึงได้ขายเงินบาทซื้อเงินดอลลาร์ สรอ. โดยคาดว่าเมื่อมีการลดค่าเงินบาทหรือปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวจะได้กำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน การโจมตีค่าเงินบาทอย่างรุนแรงมีขึ้นในช่วงปี 2539 ถึงกลางปี 2540 ในเดือนพฤศจิกายน 2539 เดือนกุมภาพันธ์และ พฤษภาคม 2540 กดดันให้ธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งต้อง

รักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนไว้ที่จุดที่เหมาะสม ได้พยายามต่อสู้กับการเก็งกำไรเพื่อพยุงค่าเงินบาท คือ ซื้อเงินบาทเข้ามาจากตลาดโดยใช้เงินดอลลาร์ สรอ. จากทุนสำรองทางการเงินหรือเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามการขายเงินดอลลาร์ สรอ. ทั้งในตลาดซื้อขายทันทีและตลาดซื้อขายล่วงหน้า (Swap) จำนวนสูงถึงประมาณ 29,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. ก็ไม่สามารถปกป้องค่าเงินบาทให้คงที่ได้อีกต่อไป

นอกจากนั้นปัญหาความอ่อนแอของเศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินของไทย เมื่อรวมกับการขาดความเชื่อมั่นต่อค่าของเงินบาทและเศรษฐกิจโดยรวม เกิดการไหลออกของเงินทุนต่างประเทศอย่างรุนแรง ตั้งแต่ครึ่งหลังของปี 2539 เงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิลดลงจากระดับ 21.9 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2538 เป็น 19.5 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2539 และลดลงจนติดลบที่ระดับ 9.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2540 (ดูตารางที่ 2.18) ส่งผลให้เงินทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงอย่างต่อเนื่องจากระดับ 38.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. เมื่อสิ้นปี 2539 และเมื่อปิดงวดบัญชี 30 มิถุนายน 2540 แล้ว ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ซึ่งเป็นวันทำงานวันแรกหลังวันปิดงวดบัญชีทุนสำรองสุทธิของประเทศไทยอยู่ในระดับ 2.8 พันล้านดอลลาร์ สรอ. เท่านั้น (คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ 2541 : 75) รัฐบาลต้องเปลี่ยนนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจากอัตราแลกเปลี่ยนคงที่โดยผูกค่าเงินบาทไว้กับตะกร้าเงินหลายสกุลที่มีดอลลาร์ สรอ. เป็นแกนสำคัญ (Basket Currency) มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว (Managed Float) ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ทำให้ค่าเงินบาทลดลงอย่างรวดเร็ว จากระดับประมาณ 26 บาทต่อ ดอลลาร์ สรอ. มาเป็นระดับประมาณ 37 บาท ต่อดอลลาร์ สรอ. และประมาณ 45 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในเดือนกันยายน และธันวาคม 2540 ตามลำดับ ธุรกิจที่ทำธุรกรรมกับเจ้าหนี้ต่างประเทศต้องประสบปัญหาการขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนเป็นจำนวนมาก สถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เลวร้ายลงทำให้รัฐบาลต้องส่งหนังสือขอความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในวันที่ 4 สิงหาคม 2540

**2.5 สถานการณ์ความไม่มั่นคงและขาดความเชื่อมั่นต่อระบบสถาบันการเงิน จุดเริ่มต้น** มาจากปัญหาของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (BBC) ในปี 2537 มีการปล่อยสินเชื่อหย่อนคุณภาพจำนวนมาก ความล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปล่อยให้ปัญหาเรื้อรังจนถึงปี 2539 ฝ่ายค้านได้นำข้อมูลมาเปิดเผยต่อสาธารณชนทำให้ผู้ฝากเงินเกิดความตื่นตระหนกระดมถอนเงินจากธนาคารฯ ประกอบกับช่วงระยะเวลาเดียวกันได้เกิดสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ค่าเงินบาทลอยตัว การไหลออกของเงินทุนต่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้น ธุรกิจต่างๆ ประสบปัญหาไม่สามารถใช้หนี้เงินกู้ได้ ผู้ที่ต้องเผชิญกับปัญหาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือสถาบันการเงินนั่นเอง จึงนำไปสู่ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพ



ของสถาบันการเงิน หนี้เสียหรือหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loan : NPL) สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ประมาณว่า ณ เดือนธันวาคม 2540 มูลค่าหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้สูงถึง 1 ล้านล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 20 ของสินเชื่อทั้งระบบ ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินและความเชื่อมั่นต่อสถาบันการเงินทั้งระบบอีกด้วย ประชาชนมีการถอนเงินฝากอย่างต่อเนื่องทำให้ระบบเศรษฐกิจชะงักงันทั้งระบบอีกด้วย ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นต่อสถาบันการเงินเลวร้ายขึ้นไปอีกเมื่อรัฐบาลได้สั่งให้สถาบันการเงินจำนวน 16 แห่งหยุดดำเนินการ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2540 และในวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ได้สั่งให้สถาบันการเงินหยุดกิจการเพิ่มขึ้นอีก 42 แห่ง รวมเป็น 58 แห่ง สถาบันการเงินที่เหลืออยู่ทั้งหมดชะลอการปล่อยสินเชื่อ ธุรกิจการค้าต่างๆ หยุดชะงักทันที และขาดทุนล้มละลาย ปิดกิจการลงเป็นจำนวนมาก

### 3. วิฤติเศรษฐกิจปี 2540

จากเหตุการณ์ข้างต้นกลายเป็นวิฤติเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทยอย่างกว้างขวาง และรุนแรงส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและการประกอบธุรกิจในทุกระดับ วิฤติเศรษฐกิจในปี 2540 มีผลต่อระบบเศรษฐกิจของไทย (ดูตารางที่ 2.18) ทำให้ อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจหดตัวที่ระดับร้อยละ 1.7 และ 10.2 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ จากที่เคยขยายตัวในระดับสูงมาตลอดเฉลี่ยประมาณร้อยละ 9.5 ในช่วง 10 ที่ผ่านมามูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ปี 2539 อยู่ที่ระดับ 182.0 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ลดลงเหลือ 156.2 และ 112.8 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ ภาคการผลิตธุรกิจล้มละลายปิดกิจการเกิดปัญหาการเลิกจ้างและการว่างงาน การลงทุนและการบริโภคภายในประเทศลดลงทำให้อุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand : AD) ลดลงอย่างมาก ภาวะการลงทุนภาคเอกชนหดตัวอย่างรุนแรง มูลค่าการลงทุนลดลงจาก 1,415.1 พันล้านบาทในปี 2539 เป็น 1,030.6 และ 583.4 พันล้านบาท ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ หรือลดลงคิดเป็นร้อยละ 27.7 และ 43.4 ดัชนีการลงทุนภาคเอกชนในปี 2539 อยู่ที่ระดับ 96.7 และ ลดลงไปที่ระดับ 69.7 และ 5.5 ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคภาคเอกชนในปี 2541 หดตัวในอัตราร้อยละ 14 (ตามราคาคงที่) อันเนื่องมาจากกำลังซื้อของประชาชนลดลง เห็นได้ชัดจากมูลค่าการจำหน่ายของห้างสรรพสินค้าในปี 2539 อยู่ในระดับ 126,340 ล้านบาท และได้ลดลงไปที่ระดับ 114,625 และ 109,033 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 9.3 และ 4.9 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ ปริมาณการจำหน่ายรถยนต์จักรยานยนต์มียอดขายสูงถึง 1,242,359 คัน ในปี 2539 และลดลงเหลือเพียง 927,365 คันและ 490,829 คัน หรือลดลงร้อยละ 25.4 และ 47.1 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมหดตัวอย่าง

ต่อเนื่อง โดยหดตัวลงจากร้อยละ 6.9 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 0.2 และ 9.6 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ

ภาวะแรงงานปี 2539 ประเทศไทยมีจำนวนประชากรประมาณ 59.9 ล้านคน เพิ่มขึ้นเป็น 60.5 และ 61.2 ล้านคนในปี 2540 และ 2541 เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงานพร้อมที่จะทำงานเฉลี่ยประมาณ 32-33 ล้านคน การหดตัวของความต้องการแรงงานตามภาวะเศรษฐกิจมีการเลิกจ้างงานสูง ในปี 2539 – 2540 มีผู้ว่างงานเฉลี่ยประมาณ 500,000 คน และว่างงานสูงขึ้นเป็น 1.4 ล้านคนในปี 2541 หรือร้อยละ 4.4 ของกำลังแรงงานทั้งประเทศ อัตราเงินเฟ้อ (Inflation rate) อยู่ที่ระดับสูงในปี 2540 อยู่ที่ระดับร้อยละ 5.6 และสูงขึ้นเป็นร้อยละ 8.1 ในปี 2541 เนื่องจากการอ่อนตัวของอัตราแลกเปลี่ยนจากเฉลี่ย 31.37 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในปี 2540 เป็นเฉลี่ย 41.37 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในปี 2541 นอกจากนี้ราคาสินค้าเกษตรก็สูงขึ้นตามราคาในตลาดโลก ภาวะเศรษฐกิจซบเซาควบคู่ไปกับภาวะเงินเฟ้อ (Stagflation) ส่งผลให้อุปสงค์มวลรวม (AD) ราคาประจำปีลดลงจากร้อยละ 10.9 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 4.6 และ 14.6 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ

การค้าต่างประเทศ (ดูตารางที่ 2.18) ความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยนและความผันผวนของเศรษฐกิจโลก แม้ว่าการอ่อนตัวของค่าเงินบาทจะมีส่วนช่วยให้ไทยสามารถส่งออกได้มากขึ้นแต่การแข่งขันทางด้านราคากับประเทศคู่แข่งก็ทำให้การส่งออกชะลอตัว ส่วนการนำเข้ามีมูลค่าลดลงตามภาวะอุปสงค์มวลรวมภายในประเทศและปัญหาการขาดสภาพคล่อง มูลค่าการส่งออกในปี 2539 อยู่ที่ 54.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. เพิ่มขึ้นเล็กน้อยในปี 2540 เป็น 56.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. แต่ปี 2541 ลดลงไปที่ระดับ 52.9 พันล้านดอลลาร์ สรอ. หรือลดลงร้อยละ 6.8 ส่วนมูลค่าการนำเข้าลดลงจาก 70.8 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2539 เป็น 61.3 และ 40.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ หรือลดลงร้อยละ 13.4 และ 33.8 มูลค่าการค้าซึ่งขาดดุลมาโดยตลอดได้เปลี่ยนจากขาดดุล 4.6 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2540 เป็นเกินดุล 12.2 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2541 เป็นปีแรกในรอบ 45 ปี ที่ประเทศไทยมีดุลการค้าเกินดุล เพราะการนำเข้าลดลงมากกว่าการส่งออกส่งผลให้ดุลบัญชีเดินสะพัดในปี 2541 เกินดุล 14.3 พันล้านดอลลาร์ สรอ. หรือคิดเป็นร้อยละ 12.3 ของ GDP นับเป็นการเกินดุลครั้งแรกในรอบ 12 ปี หลังจากปี 2529 ส่วนเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิที่ภาคเอกชนได้กู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนที่สูงหลายปีติดต่อกันทำให้มีภาระต้องชำระหนี้สินต่างประเทศ นอกจากนั้น วิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 ได้กระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและเจ้าหน้าที่ต่างประเทศทำให้เงินทุนเคลื่อนย้ายจากต่างประเทศมียอดไหลออกสุทธิเป็นจำนวนมาก จากที่ไหลเข้ามาจนเกินดุลสุทธิ 19.5 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2539 เป็นเงินทุนเคลื่อนย้ายขาดดุลในปี 2540 ทั้งสิ้น 9.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ปี 2541 ขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็น 9.6 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ดุลการชำระเงินในปี 2540 ขาดดุล 10.6 พันล้านดอลลาร์ สรอ. และเกินดุล 1.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2541 เนื่องจาก

ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลสูงกว่าเงินทุนไหลออกสุทธิ เงินสำรองทางการลดลงอย่างมากจาก 38.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2539 เป็น 27.0 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2540 และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในปี 2541 อยู่ที่ระดับ 29.5 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ภาระหนี้ต่างประเทศในปี 2539 อยู่ที่ระดับ 108.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. คิดเป็นร้อยละ 59.7 ของ GDP เพิ่มสูงขึ้นเป็น 109.3 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2540 เนื่องจากภาวะอ่อนตัวของค่าเงินบาทและการกู้เงินจาก IMF ซึ่งเป็นเงินกู้ภายใต้โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจ

ฐานะการคลังรัฐบาล (ดูตารางที่ 2.18) เมื่อปรากฏว่าเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรงและรวดเร็ว รัฐบาลจึงเพิ่มวงเงินงบประมาณและอนุมัติรายจ่ายจากเงินคงคลังรวมทั้งเร่งรัดการเบิกจ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ รายได้รัฐบาลในปี 2540 มีจำนวน 847.7 พันล้านบาท ลดลงร้อยละ 0.6 จากปี 2539 และลดลงอยู่ที่ระดับ 717.8 พันล้านบาท หรือร้อยละ 15.3 ในปี 2541 ส่วนรายจ่ายในปี 2540 มีจำนวน 931.7 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.7 จากปี 2539 และลดลงมาอยู่ที่ระดับ 842.9 พันล้านบาท หรือร้อยละ 9.5 ในปี 2541 รัฐบาลขาดดุลเงินสด 71 พันล้านบาทหรือขาดดุลรวมร้อยละ 1.5 ของ GDP ในปี 2540 และขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็น 129.3 พันล้านบาท หรือขาดดุลรวมร้อยละ 2.8 ของ GDP ในปี 2541 แม้ว่ารัฐบาลจะขาดดุลเงินสดสูงแต่ไม่มีการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลเนื่องจากใช้เงินคงคลังแทนการกู้ยืมมีการใช้เงินคงคลังจำนวน 91.2 และ 136.7 พันล้านบาทในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ ยอดหนี้คงค้างทั้งสิ้น ณ สิ้นปี งบประมาณ 2540 จำนวน 763.3 พันล้านบาท หรือร้อยละ 16.3 ของ GDP และเพิ่มขึ้นเป็น 1,028.7 พันล้านบาทหรือร้อยละ 22.1 ของ GDP ในปี 2541

ภาคการเงินปริมาณเงินฝากธนาคารพาณิชย์ในปี 2540 มีจำนวน 4,304.0 พันล้านบาท มีอัตราการขยายตัวจากปี 2539 ประมาณร้อยละ 17.4 ในปี 2541 ลดลงมาอยู่ที่ระดับ 4,672.7 พันล้านบาท หรือมีอัตราขยายตัวเพียงร้อยละ 8.6 สินเชื่อธนาคารพาณิชย์ ลดลงอย่างรวดเร็วเนื่องมาจากการที่สภาพคล่องของประเทศอยู่ในระดับสูง ประกอบกับปัญหาการชำระคืนหนี้ต่างประเทศและปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของธนาคารพาณิชย์ (NPL) อยู่ในระดับสูง เงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในปี 2541 ลดลงจากปี 2540 ถึง 821.3 พันล้านบาท หรือปรับตัวลดลงร้อยละ 13.5 มีมูลค่าสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบจำนวน 5,238.7 พันล้านบาท จากที่การขยายตัวอยู่ในระดับร้อยละ 24.8 มูลค่า 6,060.0 พันล้านบาทในปี 2540 สำหรับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินผู้ฝากมีทางเลือกในการออมน้อยภายใต้ภาวะการณ์ที่มีความเสี่ยงค่อนข้างสูง นอกจากนั้น ธนาคารพาณิชย์เองมีการเรียกร้องส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมในระดับสูงเพื่อชดเชยรายได้ที่ลดลง และต้นทุนทางการเงินมีสูงขึ้นจากหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ยังอยู่ในระดับสูงเมื่อสิ้นปี 2541 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ (1 ปี) อยู่ที่ระดับร้อยละ 6 ซึ่งลดลงจากปี

2540 ที่อยู่ในระดับร้อยละ 10 ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมแก่ลูกค้าขั้นต่ำ (Minimum Lending Rate : MLR) อยู่ที่ระดับร้อยละ 15.25 และ ร้อยละ 11.5 - 12.0 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ ขณะที่หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของภาคธนาคารเอกชนและภาครัฐบาลเมื่อสิ้นปี 2541 สูงถึง 2,350.84 พันล้านบาท หรือร้อยละ 44.9 ของสินเชื่อรวม NPL เกินระดับร้อยละ 5-10 ของสินเชื่อรวม ถือว่าเป็นระดับที่ไม่ปลอดภัยและก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทต่อดอลลาร์ สหรัฐ. (อัตราแลกเปลี่ยนถัวเฉลี่ยระหว่างธนาคาร) ค่าเงินบาทได้อ่อนตัวลงอย่างมากจาก 25.34 บาทต่อดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2539 เป็น 31.37 บาท และ 41.37 ในปี 2540 และ 2541

ภาคตลาดทุน ธุรกิจการค้าหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นไปอย่างซบเซาซึ่งเป็นผลจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ มูลค่าการซื้อขายหลักทรัพย์ต่อวันเฉลี่ยในปี 2540 มีเพียง 3,763.4 ล้านบาท และลดลงอยู่ที่ระดับ 3,504.8 ล้านบาทในปี 2541 ดัชนีราคาหลักทรัพย์ลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 831.6 ในปี 2539 เป็น 372.7 และ 355.8 ในปี 2540 และ 2541 ตามลำดับ

#### 4. มาตรการด้านการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของรัฐบาล

รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในหลายประการ การศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมุ่งประเด็นการใช้นโยบายการคลังเป็นหลัก (Discretionary Fiscal Policy) เนื่องจากในช่วงแรกของวิกฤติเศรษฐกิจ (ปี 2540-2541) ปัญหาความไม่มั่นคงและล้มเหลวของระบบสถาบันการเงินในประเทศ การขาดความเชื่อมั่นในค่าเงินบาท ระบบสถาบันการเงินมีปัญหาในด้านกลไกการทำงาน ทำให้นโยบายการเงินขาดประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาและในช่วงต่อมา (ปี 2542-2543) เกิดภาวะที่เรียกว่า “กับดักสภาพคล่อง” (Liquidity Trap) เป็นสถานการณ์ที่อัตราดอกเบี้ยในระบบเศรษฐกิจต่ำมากประชาชนต้องการถือเงินสดเป็นจำนวนมาก การใช้นโยบายการเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจไม่ได้ผลในระยะเวลาอันสั้น จำเป็นต้องใช้นโยบายการคลังกระตุ้นอุปสงค์มวลรวม (AD) จะมีประสิทธิภาพสูงกว่าและส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง (Real Sector) ได้ตรงเป็อย่างรวดเร็ว การดำเนินนโยบายการคลังเพื่อแก้วิกฤติเศรษฐกิจของรัฐบาลในระยะแรกมีเป้าหมายเพื่อรักษาเสถียรภาพและสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจโดยรัฐบาลได้ตัดทอนการใช้จ่ายและเพิ่มภาษีต่าง ๆ เพื่อให้ฐานะการคลังเกินดุลซึ่งนำไปตามข้อตกลงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในระยะเวลาต่อมาเมื่อปรากฏชัดเจนว่าเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรงและรวดเร็ว รัฐบาลจึงปรับเปลี่ยนนโยบาย โดยมีการเจรจากับ IMF เพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางเป้าหมายการคลังใหม่โดยได้ปรับเงื่อนไขฐานะการคลังจากที่กำหนดว่าจะเกินดุลเป็นขาดดุลรัฐบาลได้เพิ่ม

การใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มวงเงินงบประมาณและอนุมัติรายจ่ายจากเงินคงคลัง รวมทั้งเร่งรัดการเบิกจ่าย เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ การดำเนินการแก้ปัญหาของรัฐบาลภายใต้พันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ IMF รัฐบาลจะต้องจัดทำหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter Of Intent : LOI) ส่งให้ IMF พิจารณาซึ่ง LOI แต่ละฉบับจะกำหนดถึงแนวทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคในการฟื้นฟูเศรษฐกิจรวมทั้งกำหนดเป้าหมายแนวทางและเกณฑ์ปฏิบัติต่างๆ ที่รัฐบาลต้องปฏิบัติให้ได้เพื่อที่จะสามารถเบิกจ่ายเงินกู้ในงวดต่าง ๆ ไปได้ ดังนั้นสาระใน LOI เปรียบเสมือนนโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจทั้งระบบก็ว่าได้และเปรียบเสมือนการจำกัดอิสรภาพของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลด้วย

หนังสือแสดงเจตจำนง	อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (ราคาคงที่)	อัตราเงินเฟ้อ (เฉลี่ยทั้งปี)	ดุลบัญชีเดินสะพัด		เป้าหมายดุลการคลัง (% GDP)
			พันล้านดอลลาร์ สรอ.	% ของ GDP	
LOI 1 (สิงหาคม 2540)	2.5	7.0	-9.0	-5.0	1
LOI 2 (พฤศจิกายน 2540)	0.6	6.0	-6.4	-3.9	1
LOI 3 (กุมภาพันธ์ 2541)	-0.4	5.6	-3.3	-2.2	-2
LOI 4 (พฤษภาคม 2541)	-4 ถึง -5.5	10.5	8.5	6.9	-3
LOI 5 (สิงหาคม 2541)	-7.0	9.2	11-12	10.0	-3
LOI 6 (ธันวาคม 2541)	-7 ถึง 8	8.0	13.5	11.5	-5
LOI 7 (มีนาคม 2542)	-8	8.0	14.0	12.0	-6
LOI 8 (กันยายน 2542)	3 ถึง 4	0.5	11.6	9.0	-5

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย “หนังสือแสดงความจำนง LOI 8” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (กรกฎาคม - กันยายน 2542) หน้า 103 - 113

พิรเมศร์ วุฒิชัยธรรมเนติรักษ์และคณะ “พัฒนาการของการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของไทยตามหนังสือแสดงเจตจำนง ฉบับที่ 1-7” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (เมษายน - มิถุนายน 2542) หน้า 44-62

**4.1 ในช่วง LOI ฉบับที่ 1-2** รัฐบาลได้ใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว (Contractionary Fiscal Policy) โดยลดการใช้จ่ายภาครัฐและจัดเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้น เป้าหมายสำคัญคือ การลดอุปสงค์มวลรวมภายในประเทศ (AD) หยุดการไหลออกของเงินทุน การรักษาวินัยทางการคลังเพื่อช่วยลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้กลับคืนมาโดยเร็ว (Stabilization) โดยกำหนดเป้าหมายการคลังให้เกินดุลงบประมาณร้อยละ 1 ของ GDP ในปีงบประมาณ 2540 - 2541 มาตรการทางการคลังที่สำคัญได้แก่ ประกาศขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจาก

ร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ตั้งแต่วันที่ 16 สิงหาคม 2540 เป็นต้นไป วันที่ 15 ตุลาคม 2540 ประกาศขึ้นอัตราภาษีสรรพสามิต สำหรับสินค้าเช่น ภาษีน้ำมันเบนซินและดีเซล อัตราละ 1 บาท เบียร์จากร้อยละ 48 เป็นร้อยละ 50 สุราจากร้อยละ 28 เป็นร้อยละ 35 ยาสูบจากร้อยละ 68 เป็นร้อยละ 70 และประกาศขึ้นอัตราภาษีศุลกากร เช่น รถยนต์นั่ง จากร้อยละ 42 และ 68.5 เป็นร้อยละ 80 และสินค้าฟุ่มเฟือยอีก 11 รายการ วันที่ 21 ตุลาคม 2540 ประกาศยกเลิกการขึ้นภาษีสรรพสามิตน้ำมัน เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2540 และวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 เพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับรถยนต์ทุกประเภทอีกร้อยละ 5 นอกจากนั้นได้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2541 จากยอดงบประมาณ 982,000 ล้านบาท ถึงสามครั้ง ครั้งที่ 1 ปรับลดจำนวน 59,000 ล้านบาท เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2540 ครั้งที่ 2 ปรับลดจำนวน 100,000 ล้านบาท เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 ครั้งที่สามปรับลดจำนวน 23,000 ล้านบาท เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2540 คงเหลือเพียง 800,000 ล้านบาท

**4.2 ในช่วง LOI ฉบับที่ 3-5** มีการผ่อนคลายเงื่อนไขการขาดดุลการคลังผลกระทบของนโยบายการคลังใน LOI ฉบับที่ 1-2 ทำให้เศรษฐกิจชะลอตัวอย่างรวดเร็วรัฐบาลได้มีการเจรจากับ IMF เพื่อเปลี่ยนทิศทางเป้าหมายการคลังใหม่จากเดิมที่ตั้งเป้าหมายให้เกินดุลงบประมาณร้อยละ 1 ของ GDP เป็นขาดดุลงบประมาณร้อยละ 2 ของ GDP ใน LOI ฉบับที่ 3 และเพิ่มขึ้นเป็นขาดดุลร้อยละ 3 ของ GDP ใน LOI ฉบับที่ 4-5 ในปีงบประมาณ 2541 เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเพิ่มอุปสงค์มวลรวมในประเทศและลดผลกระทบทางสังคม มาตรการทางการคลังที่สำคัญได้แก่ วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2541 ประกาศเพิ่มรายได้รัฐบาล 10,000 ล้านบาท โดยการเพิ่มภาษีสรรพสามิต เช่น จากน้ำมันเบนซินอัตราละ 1 บาท เบียร์จากร้อยละ 50 เป็นร้อยละ 53 ยาสูบที่นำเข้าจากต่างประเทศจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 60 เพิ่มภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้าที่ไม่จำเป็นต้องการครองชีพ เช่น ผ้าขนสัตว์จากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 40 น้ำหอมจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 40 เครื่องประดับจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 60 มอบให้กรมที่ดิน เก็บภาษีแทนกรมสรรพากรในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีธุรกิจเฉพาะปรับเพิ่มภาษिरถยนต์ที่จะทะเบียนใหม่ นอกจากนั้นด้านรายจ่าย เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2541 คณะรัฐมนตรีให้เพิ่มยอดรายจ่ายในวงเงิน งบประมาณประจำปี 2541 ขึ้นอีก 30,000 ล้านบาท เป็นการขยายเป้าหมายการขาดดุลภาครัฐเพื่อ ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ เนื่องจากเศรษฐกิจได้หดตัวมากกว่าที่คาดการณ์ไว้ และอนุมัติการใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติเงินคงคลังจำนวน 13,000 ล้านบาท พร้อมทั้งเร่งรัดการเบิกจ่ายทำให้อัตราการเบิกจ่ายในปีงบประมาณ 2541 อยู่ที่ระดับ 82.7 เมื่อเปรียบเทียบกับร้อยละ 80.2 ในปีงบประมาณ 2540

**4.3 ในช่วง LOI ฉบับที่ 6-8** เป็นช่วงที่รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansive Fiscal Policy) โดยเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐและลดการจัดเก็บภาษีอากร เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจจากกรณีเศรษฐกิจในปี 2541 ได้หดตัวอย่างรุนแรง ระบบสถาบันการเงินยังมีปัญหา ภาคเอกชนไม่สามารถที่

จะผลักดันให้เกิดการฟื้นตัวได้เอง จำเป็นที่จะต้องให้ภาครัฐเป็นแกนสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มรายได้ การจ้างงาน กระตุ้นให้เกิดการบริโภคการลงทุนและการขยายตัวของ GDP จึงมีการปรับเป้าหมายการขาดดุลภาครัฐเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 ใน LOI ฉบับที่ 6 และร้อยละ 6 ใน LOI ฉบับที่ 7 และร้อยละ 5 ใน LOI ฉบับที่ 8 ในช่วงปีงบประมาณ 2542- 2543 มาตรการทางการคลังที่สำคัญได้แก่

**4.3.1 มาตรการเกี่ยวกับงบประมาณ** การขาดดุลเงินสดตามระบบบัญชีการคลัง (Treasury Account) ปีงบประมาณ 2541 เท่ากับ 129,292 ล้านบาท หรือร้อยละ 2.8 ของ GDP ปีงบประมาณ 2542 เท่ากับ 154,362 ล้านบาทหรือร้อยละ 3.3 ของ GDP และปีงบประมาณ 2543 เท่ากับ 107,846 ล้านบาท หรือร้อยละ 2.2 ของ GDP (ดูตารางที่ 2.21) อัตราเบิกจ่ายในปี งบประมาณ 2542 และ 2543 ได้เพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ระดับร้อยละ 86.0 และร้อยละ 88.5 ตามลำดับ มีการขยายเวลาการเบิกจ่ายงบประมาณปี 2541 กรณีมีหนี้ผูกพันงบประมาณที่ได้รับการช่วยเหลือ ตามมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่นกับทางราชการ โดยขยายเวลาเบิกจ่ายได้ไม่เกินสิ้นปีงบประมาณ 2544

**4.3.2 มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ** มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ 30 มีนาคม 2542 มูลค่า 130,000 ล้านบาท ประกอบด้วย

1) **มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ** มาตรการใช้จ่ายด้วยเงินกู้จากโครงการ Miyazawa จำนวน 53,000 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ และบรรเทาผลกระทบทางสังคมรวมทั้งสิ้น 53.4 พันล้านบาท โดยจัดสรรเพื่อ (1) การลงทุนและการสร้างงาน เพื่อลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤติเศรษฐกิจ 24.8 พันล้านบาท (2) การพัฒนาคุณภาพชีวิต 9.6 พันล้านบาท (3) การสร้างรากฐานในการพัฒนาประเทศ 7.0 พันล้านบาท (4) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและ การส่งออก 2.3 พันล้านบาท (5) งานสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาพื้นที่เฉพาะ 0.9 พันล้านบาท (6) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ 8.8 พันล้านบาท นอกจากนี้ได้เพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มเติมจำนวน 884 ล้านบาท จากส่วนที่เหลือของเงินกู้มิยาซาวาที่ยังมีได้ จัดสรรประกอบด้วย โครงการขยายเวลาการทำงานของอาสาสมัคร การเรียนรู้รัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง (อสร.) 0.4 พันล้านบาท และมอบหมายให้คณะอนุกรรมการบริหารจัดการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐเป็นผู้พิจารณาสำหรับวงเงินที่เหลือ 521 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะตามโครงการนี้ จะมีการจ้างแรงงานโดยตรง 486,000 คน ซึ่งเป็นค่าจ้างแรงงาน 13,000 ล้านบาท มีการใช้จ่ายเพื่อบริโภคสินค้าและบริการ 40,000 ล้านบาท

2) **มาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ** มาตรการภาษีมียุจุดประสงค์เดียวกับ

มาตรการด้านรายจ่าย คือ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ โดยเน้น มาตรการภาษีที่ช่วยให้ประชาชนมีรายได้หลังหักภาษีเพิ่มขึ้น และลดระดับราคาสินค้าลง เพื่อ กระตุ้นการบริโภคของภาคเอกชน และให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไปมากที่สุด โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยซึ่งมีส่วนการบริโภคต่อรายได้สูง นอกจากนี้ มาตรการภาษีที่จะช่วยลด ภาระของวิสาหกิจขนาดย่อมซึ่งเป็นกำลังสำคัญที่จะช่วยสร้างงานและช่วยให้เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวได้ โดยเร็ว

ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงให้ความเห็นชอบกับมาตรการภาษีเพื่อกระตุ้น เศรษฐกิจตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ดังต่อไปนี้ (1) ยกเว้นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับเงินได้สุทธิในช่วง 50,000 บาทแรก (2) ลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 7 เป็นระยะเวลา 2 ปี และ (3) ยกเลิกการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 1.5 ของยอดขายรับจากผู้ประกอบการขนาดย่อมที่มีรายรับเกินกว่า 600,000 บาทแต่ไม่เกิน 1,200,000 บาท ต่อปี โดย คาดการณ์ว่าทั้งสามมาตรการจะทำให้รัฐบาลมีรายได้ลดลงประมาณปีละ 54,670 ล้านบาท และมี รายได้ลดลงในช่วงที่เหลืออยู่ของปีงบประมาณ 2542 ประมาณ 31,600 ล้านบาท

การชดเชยการสูญเสียรายได้จากมาตรการภาษีดังกล่าวในช่วงแรกนั้น รัฐบาลชดเชยโดยใช้เงินคงคลัง และ/หรือกู้เงินตามขอบเขตที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณพ.ศ. 2502 ส่วนในระยะปานกลางและระยะยาวนั้น คาดว่ามาตรการเหล่านี้จะไม่มีผล ต่อฐานะการคลังของรัฐบาล เนื่องจากการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว และ ฐานภาษีก็จะขยายตัวขึ้นเมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัว ส่งผลให้การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น หลักการ เหตุผล และผลต่อรายได้ของรัฐบาลของมาตรการภาษีแต่ละมาตรการมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(1) การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้สุทธิในช่วง 50,000 บาทแรก ตามกฎหมายปัจจุบัน เงินได้สุทธิ (หรือเงินได้พึงประเมินหักด้วยค่าใช้จ่ายและค่า ลดหย่อน) ต่อปีในช่วง 100,000 บาทแรกจะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 แต่เนื่องจากวิกฤติ เศรษฐกิจได้ส่งผลให้ประชาชนทั่วไปมีรายได้และกำลังซื้อลดลงมาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รัฐบาลเห็นสมควรยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้สุทธิในช่วง 50,000 บาทแรก นับ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 เป็นต้นไป มาตรการนี้จะช่วยให้ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเสียภาษี ลดลง และจะมีรายได้หลังการหักภาษี ณ ที่จ่ายเพิ่มขึ้นทันที

การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามมาตรการนี้ จะเป็นประโยชน์ ต่อประชาชน ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากฐานเงินได้สุทธิทุกคน โดยผู้ที่มีเงินได้สุทธิไม่เกิน 50,000 บาทต่อปี จะไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ส่วนผู้ที่มีเงินได้สุทธิเกินกว่า 50,000 บาทต่อปี จะมีภาระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาลดลง 2,500 บาทต่อปี มาตรการนี้ทำให้รัฐบาลสูญเสีย



รายได้ต่อปี ประมาณ 7,900 ล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณ 5,200 ล้านบาทสำหรับช่วงที่เหลืออยู่ของปีงบประมาณ 2542

(2) การลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 10 (รวมภาษีท้องถิ่น) ได้ถูกปรับเพิ่มขึ้นจากอัตราเดิมร้อยละ 7 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชะลอการขยายตัวของอุปสงค์มวลรวมในประเทศในช่วงเวลาที่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงมากและดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศมีความเสี่ยงสูง นอกจากนี้ ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อหาทางเพิ่มรายได้ของรัฐบาลให้สอดคล้องกับภาระรายจ่ายที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากการแก้ไขปัญหาระบบสถาบันการเงิน

ในภาวะที่ฐานะทุนสำรองระหว่างประเทศ และดุลบัญชีเดินสะพัดมีความมั่นคงเพิ่มมากขึ้น และภาระรายจ่ายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบสถาบันการเงินลดลง เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยลดลง ดังนั้นเพื่อช่วยให้ระดับราคาสินค้าปรับลดลง ลดค่าครองชีพของประชาชน และกระตุ้นการบริโภคของภาคเอกชนรัฐบาลจึงเห็นสมควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (รวมภาษีท้องถิ่น) จาก ร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 7 เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลา 2 ปี โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2542 ถึง 31 มีนาคม 2544 และให้คงเก็บในอัตราร้อยละ 10 เช่นเดิมตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2544 เป็นต้นไป

การลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มครั้งนี้จะทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ต่อปีประมาณ 46,300 ล้านบาทหรือคิดเป็นประมาณ 26,200 ล้านบาท สำหรับช่วงที่เหลืออยู่ของปีงบประมาณ 2542 และเนื่องจากภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐบาล และเป็นแหล่งรายได้ที่มีความยืดหยุ่นต่อการเติบโตของระบบเศรษฐกิจสูง ซึ่งมีผลต่อฐานะการคลังของประเทศในระยะปานกลางและระยะยาว ดังนั้น เพื่อให้รัฐบาลมีรายได้เพียงพอต่อการลงทุนที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศและไม่ให้มีภาระหนี้ของรัฐบาลสูงเกินควรการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มครั้งนี้จึงเป็นเพียงมาตรการชั่วคราวเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงสองปีเท่านั้น

นอกจากการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแล้ว กระทรวงการคลังยังเร่งรัดการพิจารณาคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้รวดเร็วยิ่งขึ้นเพื่อช่วยเพิ่มสภาพคล่องให้แก่ผู้ส่งออกและผู้ประกอบการอื่นที่มีสิทธิได้รับคืนภาษีด้วย

(3) การยกเลิกภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บจากยอดรายรับ ในอัตราร้อยละ 1.5 สำหรับผู้ประกอบการขนาดย่อมที่มีรายรับเกินกว่า 600,000 บาทต่อปี แต่ไม่เกิน 1,200,000 บาทต่อปี ซึ่งผู้ประกอบการขนาดย่อมที่มีรายรับไม่เกิน 600,000 บาทต่อปี ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มอยู่แล้วตามกฎหมาย ส่วนผู้ประกอบการที่มีรายรับเกินกว่า 600,000 บาท ต่อปี แต่ไม่เกิน 1,200,000 บาทต่อปีนั้นจะต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มจากยอดรายรับในอัตราร้อยละ 1.5 หรือเลือกเสียภาษีมูลค่าเพิ่มตามระบบปกติในอัตราร้อยละ 10 ก็ได้

เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดย่อมซึ่งเป็นกำลังสำคัญในช่วงวิกฤติ เศรษฐกิจรัฐบาลจึงเห็นสมควรยกเลิกการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากยอดขายรับในอัตราร้อยละ 1.5 ดังกล่าว โดยปรับฐานภาษีของกิจการขนาดย่อมที่ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจาก 600,000 บาทต่อปี เป็น 1,200,000 บาทต่อปี โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2542 เป็นต้นไป มาตรการนี้ นอกจากจะช่วยลดภาระภาษีและภาระในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการขนาดย่อมแล้ว ยังจะช่วยลดความยุ่งยากและภาระค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร ซึ่งจะช่วยให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้เสียภาษีรายใหญ่ซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลัก มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วย

มาตรการภาษีนี้จะทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ต่อปี ประมาณ 470 ล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณ 200 ล้านบาท สำหรับช่วงที่เหลือของปีงบประมาณ 2542

**4.3.3 มาตรการลดราคาพลังงาน** รัฐบาลโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบาย พลังงานแห่งชาติและกระทรวงการคลังได้ดำเนินมาตรการลดราคาพลังงาน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ร่วมกับมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายและมาตรการภาษี โดยได้ดำเนินการ (1) ลดค่าไฟฟ้า (2) ลดราคาขายส่ง ก๊าซหุงต้ม และ (3) ลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเตาจากร้อยละ 17.5 เหลือร้อยละ 5 มาตรการลดราคาพลังงานเหล่านี้จะช่วยเพิ่มกำลังซื้อของผู้บริโภค และลดต้นทุนการผลิตของภาคอุตสาหกรรม

1) การลดค่าไฟฟ้า อัตราค่าไฟฟ้าตามสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าอัตโนมัติ (Ft) สำหรับการเรียกเก็บในช่วงเดือนเมษายนถึงกรกฎาคม 2542 จะลดลงเหลือ 32.61 สตางค์ต่อหน่วย จากเดิมที่เรียกเก็บในช่วงธันวาคม 2541 ถึงเดือนมีนาคม 2542 ในอัตรา 50.71 สตางค์ต่อหน่วย หรือลดลงทั้งสิ้น 18.10 สตางค์ต่อหน่วย ซึ่งเป็นผลจากการปรับลดค่า Ft ลง 15.50 สตางค์ต่อหน่วย และจากการปรับลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันเตาอีก 2.60 สตางค์ต่อหน่วย

การปรับลดค่า Ft ลง 15.50 สตางค์ต่อหน่วยข้างต้น เป็นผลจากการที่ค่าเงินบาทแข็งตัวมาอยู่ที่ 37 บาทต่อเหรียญสหรัฐ ประกอบกับราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลงอย่างต่อเนื่องนอกจากนี้การลดค่า Ft ยังเป็นผลจากการกำหนดเป้าหมาย การปรับปรุง ประสิทธิภาพของระบบส่งและระบบจำหน่ายและปัจจัยอื่น ๆ

การที่รัฐบาลลดภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 7 ก็ส่งผลให้อัตราค่าไฟฟ้าปรับลดลงอีกโดยเมื่อรวมผลจากการปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแล้ว ค่าไฟฟ้าที่ผู้ใช้ไฟต้องจ่ายลดลงเฉลี่ย 25.87 สตางค์ ต่อหน่วย หรือคิดเป็นจำนวนเงินประมาณ 19,176 ล้านบาทต่อปี โดยสามารถจำแนกได้เป็นค่าไฟฟ้าสำหรับบ้านอยู่อาศัยลดลง 4,444 ล้านบาทต่อปี กลุ่มธุรกิจและอุตสาหกรรมลดลง 13,201 ล้านบาทต่อปี และผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทอื่น ๆ 1,531 ล้านบาทต่อปี

2) การลดราคาขายส่งก๊าซหุงต้ม รัฐบาลปรับลดราคาขายส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลว

(LPG) หรือก๊าซหุงต้ม ซึ่งส่งผลให้ราคาขายปลีกปรับลดลงตามไปด้วย โดยราคาขายส่ง ก๊าซปิโตรเลียมเหลวใหม่ที่ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่มจะอยู่ที่ 7.3434 บาทต่อกิโลกรัม ลดลง 0.9091 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งการปรับลดครั้งนี้ทำให้ราคาขายปลีกก๊าซหุงต้มปรับลดลงร้อยละ 11 (หากรวมผลของการปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเหลือร้อยละ 7 ด้วย) สำหรับราคาขายปลีกก๊าซหุงต้ม ขนาดบรรจุ 15 กิโลกรัม จะปรับลดลงจาก 180 บาทต่อถัง เหลือ 161 บาทต่อถัง หรือลดลง 19 บาท

สำหรับการปรับลดราคาขายส่งและขายปลีกก๊าซ LPG รวมทั้งการปรับลดภาษีมูลค่าเพิ่มของรัฐบาลครั้งนี้ จะช่วยลดค่าใช้จ่ายของประชาชนและโรงงานอุตสาหกรรมเดือนละ 187 และ 42 ล้านบาท ตามลำดับ รวมเป็น 299 ล้านบาทต่อเดือน

3) การลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันเตา รัฐบาลปรับลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเตาจากร้อยละ 17.5 เหลือร้อยละ 5 เพื่อลดความบิดเบือนของอัตราภาษีเชื้อเพลิง และลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าและอุตสาหกรรมที่ใช้น้ำมันเชื้อเพลิง เนื่องจากน้ำมันเตาเสียภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 17.5 ในขณะที่ก๊าซธรรมชาติและถ่านหินไม่เสียภาษีสรรพสามิต ทั้งนี้ คาดว่าเมื่อมีการปรับลดภาษีสรรพสามิตลง จะลดการบิดเบือนดังกล่าวช่วยให้มีการใช้น้ำมันเตาเพิ่มขึ้น และทำให้ราคาขายส่งน้ำมันเตาลดลง 52 สตางค์ต่อลิตร หรือร้อยละ 11 ซึ่งคาดว่าจะทำให้ต้นทุนการผลิตทั้งภาคอุตสาหกรรมและการผลิตไฟฟ้าลดลง 1,875 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2542 และ 2,576 ล้านบาทในปี 2543

**4.3.4 มาตรการอื่นๆ** มาตรการนอกจากนี้รัฐบาลยังมีมาตรการด้านรายได้และภาษีอากรอื่นๆ อีกเช่น

1) ยกเลิกการจัดเก็บอากรพิเศษจากที่เก็บอยู่ในอัตราร้อยละ 10 ของอัตราอากรที่ต้องเสียสำหรับรายการที่มีอัตราอากรขาเข้ามากกว่าร้อยละ 5 ขึ้นไป

2) ลดหย่อนค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์จากร้อยละ 2 ของราคาประเมิน เหลือร้อยละ 0.01 เป็นการชั่วคราว ตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม 2542 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2544

3) ปรับลดภาษีน้ำมันดีเซลลงลิตรละ 50 สตางค์ เป็นการชั่วคราวเป็นเวลา 3 เดือน ตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม 2542 - 5 มกราคม 2543

4) ลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าส่งออกตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ให้ครอบคลุมถึงสินค้าที่บุคคลอื่น นอกจากผู้ประกอบการเป็นผู้ส่งออกด้วย

5) เร่งคืนภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม และอากรศุลกากรตามมาตรา 19 ทวิ รวมทั้งเลื่อนระยะเวลาการนำส่งภาษีเงินได้นิติบุคคลครั้งปี ตามมาตรา 67 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร (ก.ง.ด. 51) ในปี 2541 และ 2542 ให้แก่ผู้ประกอบการออกไปจากปกติอีก 6 เดือน เพื่อเป็น

การเสริมสภาพคล่องให้กับผู้ประกอบการ

6) เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการเลือกวิธีหักค่าเสื่อมราคา และค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินในอัตราเร่งตามวิธีขอลดลงทวีคูณ (Double Declining Balance Method) ได้อีกวิธีหนึ่ง รวมทั้งอนุญาตให้สามารถหักค่าเสื่อมราคาและค่าเสื่อมราคาได้เต็มจำนวนมูลค่าต้นทุนที่เหลืออยู่ในรอบระยะเวลาบัญชีสุดท้ายของอายุการใช้ทรัพย์สินดังกล่าว

7) ลดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมสำหรับผู้ประกันตนและนายจ้าง จนถึงสิ้นธันวาคม 2545

8) ปรับปรุงพิกัดอัตราศุลกากร โดยการปรับลดอากรขาเข้าของสินค้าทุนและวัตถุดิบโดยมุ่งเน้นที่การปรับลดอัตราอากรของรายการที่ไม่มีการผลิตในประเทศ เพื่อให้กระทบกระเทือนต่อผู้ประกอบการในประเทศน้อยที่สุด โดยรัฐบาลได้มีการปรับลดพิกัดศุลกากรบิจัยการผลิตในช่วงปี 2542 เป็นจำนวน 638 รายการและในช่วงปี 2543 อีกจำนวน 615 รายการ

9) ลดอัตราอากรขาเข้าแก่เหล็กชนิดสแลปและเหล็กไร้สนิมรีดร้อนจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2546 จากอัตราเดิมคือร้อยละ 5 ลดลงเหลือร้อยละ 1

10) ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อซื้อเช่าซื้ออาคารที่อยู่อาศัยเฉพาะในส่วนที่เกิน 10,000 บาท แต่ไม่เกิน 40,000 บาท (สามารถหักลดหย่อนได้ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 50,000 บาท)

11) ลดอัตราภาษีธุรกิจเฉพาะสำหรับรายรับจากการขายอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการค้าหรือหากำไรจากร้อยละ 3 เหลือร้อยละ 0.11 เป็นการชั่วคราว ตั้งแต่วันที่ พระราชกฤษฎีกามีผลบังคับใช้ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2544

จากการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ โครงสร้างงบประมาณรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงไป ช่วงที่ผ่านมาฐานะการคลังของรัฐบาลมั่นคงอยู่ในเกณฑ์ดีมาก โดยมียอดเงินสดเกินดุลติดต่อกัน ทำให้ดุลเงินงบประมาณเกินดุลต่อเนื่องมาตลอด (ดูตารางที่ 2.19 , 2.20 และ 2.21 ) ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2531 เนื่องจากเศรษฐกิจได้ขยายตัวในอัตราสูงส่งผลให้การจัดเก็บรายได้มากกว่ารายจ่ายของรัฐบาลมาตลอด จนกระทั่งปี 2540 เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจรัฐบาลเริ่มขาดดุลเงินงบประมาณการจัดเก็บรายได้ไม่เป็นไปตามเป้าหมายจัดเก็บได้เพียง 847,696 ล้านบาท ขณะที่รายจ่ายจริง 931,705 ล้านบาท รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายปี 2540 เป็นแบบสมดุลโดยมีวงเงินรายจ่ายเท่ากับประมาณการรายได้ จำนวน 984,000 ล้านบาท จึงต้องปรับลดวงเงินงบประมาณลง 59,000 ล้านบาท เหลือวงเงินงบประมาณ 925,000 ล้านบาท เพื่อคงนโยบายงบประมาณสมดุลไว้ แต่อย่างไรก็ตามปี 2540 ทั้งปีดุลเงินสดขาดดุลเป็นปีแรกในรอบ 10 ปี โดยมียอดขาดดุลประมาณ 84,009 ล้านบาท ผลของวิกฤติเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้าง

งบประมาณของไทยชัดเจน ในช่วงปีงบประมาณ 2541- 2543 รัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540 มาอย่างต่อเนื่องเพื่อกระตุ้นให้เศรษฐกิจฟื้นตัวส่งผลให้รายจ่ายจริงของรัฐบาลสูงกว่ารายรับจริงมีการขาดดุลเงินสดในปีงบประมาณ 2540 - 2543 เพื่อลดการก่อหนี้ชดเชยดุลเงินตรารัฐบาลได้มีการนำเงินคงคลังมาใช้ในปีงบประมาณ 2541 จำนวน 136,713 ล้านบาท จากที่เคยเคยนำมาใช้ในปี 2540 จำนวน 91,169 ล้านบาท มีข้อที่น่าสังเกตว่ารายจ่ายลงทุนและรายจ่ายด้านเศรษฐกิจซึ่งมีผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันรายจ่ายประจำซึ่งส่งผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจน้อยกลับเพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 2.21)

ตารางที่ 2.1 อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจโลก

ปี พ.ศ.	% การขยายตัวเศรษฐกิจโลก	% การขยายตัวเศรษฐกิจไทย
2524	1.5	5.9
2525	0.5	5.4
2526	2.6	5.6
2527	4.3	5.6
2528	3.2	4.6
2529	3.1	5.5
2530	3.3	9.5
2531	4	13.3
2532	3.1	12.2
2533	2.2	11.2
2534	0.9	8.6
2535	1.7	8.1
2536	2.3	8.4
2537	3.1	9
2538	3.7	9.3
2539	4.3	5.9
2540	4.2	-1.5
2541	2.2	-10.8
2542	2.8	4.2

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจและการเงิน 2542 กรุงเทพมหานคร  
 ธนาคารแห่งประเทศไทย 2543  
 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน รายได้ประชาชาติของ  
 ประเทศไทย พ.ศ. 2494-2539 กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ  
 เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2542

ตารางที่ 2.2 อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจประเทศไทย

ปี พ.ศ.	% Nominal GDP	% Real GDP
2523	17.76	4.6
2524	14.77	5.91
2525	10.68	5.35
2526	9.44	5.58
2527	7.28	5.57
2528	6.93	4.65
2529	7.28	5.53
2530	14.69	9.52
2531	19.99	13.29
2532	19.05	12.19
2533	17.59	11.17
2534	14.8	8.56
2535	12.94	8.08
2536	11.99	8.38
2537	14.64	8.95
2538	15.36	9.31
2539	10.26	5.88
2540	2.54	-1.45
2541	-2.36	-10.77
2542	-0.28	4.22
2543	5.97	4.31

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน *รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2494-2539* กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2542  
 ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.3 การลงทุนภาครัฐกับภาคเอกชน (ร้อยละ) ต่อ GDP

ปี พ.ศ.	การลงทุนภาคเอกชน / GDP	การลงทุนภาครัฐ / GDP
2523	18.93	8.85
2524	19.05	8.94
2525	19.05	7.89
2526	20.47	8
2527	20.29	8.31
2528	18.46	8.7
2529	18.41	7.37
2530	21.62	5.96
2531	25.63	5.05
2532	29.57	5.05
2533	34.24	6.14
2534	34.41	7.22
2535	31.14	8.12
2536	31.64	7.88
2537	31.3	8.72
2538	32.23	8.9
2539	30.83	10.24

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน

สต็อกทุนของประเทศไทย ปี 2513-2539 กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2541



ตารางที่ 2.4 ขนาดของภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม ในโครงสร้างผลิตภัณฑ์  
มวลรวม  
ภายในประเทศ

ปี	ขนาดของภาคเกษตรกรรม (% ของ GDP)	ขนาดของภาคอุตสาหกรรม (% ของ GDP)
2504	39.9	12.6
2508	34.9	14.2
2513	25.9	16.0
2514-2516	25.8	18.3
2519-2521	23.0	21.5
2522-2526	19.3	23.0
2527	19.6	24.5
2528	18.2	21.4
2529	18.3	23.6
2530	16.0	23.9
2531	15.1	24.2
2532	16.6	28.1
2533	13.2	27.0
2534	14.1	30.2
2535	11.8	26.9
2536	11.7	29.9
2537	12.3	32.7
2538	9.6	27.6
2539	9.9	29.4
2540	9.9	29.9
2541	12.7	35.3
2542	9.8	29.6
2543	10.0	36.3

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน *รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2494-2539* กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2542

ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.5 สัดส่วนการค้าต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ  
(ร้อยละ)

ปี	X/GDP	M/GDP	X+M/GDP
2523	24.0	30.2	54.2
2524	23.6	29.8	53.4
2525	23.1	24.9	48.0
2526	20.4	27.6	48.0
2527	21.6	25.9	47.5
2528	22.1	24.7	46.8
2529	26.1	24.0	50.1
2530	30.3	29.5	59.8
2531	30.9	32.2	63.1
2532	34.4	34.8	69.2
2533	37.3	45.5	82.8
2534	36.1	42.6	78.7
2535	41.9	46.4	88.3
2536	36.0	39.5	75.5
2537	42.3	46.5	88.8
2538	35.0	40.6	75.6
2539	36.1	41.9	78.0
2540	45.3	44.0	89.3
2541	54.4	39.7	94.1
2542	54.0	42.3	96.3
2543	65.8	57.4	123.2

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน **รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2494-2539** กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2542  
ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

หมายเหตุ : X = มูลค่าสินค้าและบริการส่งออก , M = มูลค่าสินค้าและบริการนำเข้า  
GDP = ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

ตารางที่ 2.6 สัดส่วนมูลค่าการส่งออก จำแนกตามสาขาการผลิต (ร้อยละ)

รายการ	ปี 2536-2538	ปี 2540-2542
1. สินค้าอุตสาหกรรม	81.23	83.03
2. สินค้าเกษตรกรรม	11.51	9.25
3. สินค้าประมง	5.60	3.83
4. เหมืองแร่	0.58	0.77
5. อื่นๆ	1.08	3.11
<b>รวมส่งออก</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.7 สัดส่วนมูลค่าการนำเข้า จำแนกตามประเภทสินค้า (ร้อยละ)

รายการ	ปี 2536-2538	ปี 2540-2542
1. สินค้าอุปโภคบริโภค	10.26	11.02
2. สินค้ากึ่งสำเร็จรูปและวัตถุดิบ	29.16	26.99
3. สินค้าทุน	45.58	48.95
4. อื่น ๆ	16.00	13.04
<b>รวมนำเข้า</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.8 อัตราการขยายตัวของอุปสงค์มวลรวมและอุปทานมวลรวม (ร้อยละ)

ปี	อุปสงค์รวมที่แท้จริง (Real AD)	อุปทานรวมที่แท้จริง (Real AS)
2524	5.2	5.9
2525	0.2	5.4
2526	7.8	5.6
2527	6.7	5.8
2528	2.4	4.6
2529	3.7	5.5
2530	13.1	9.5
2531	17.6	13.3
2532	13.9	12.2
2533	16.0	11.2
2534	9.8	8.6
2535	8.3	8.2
2536	9.0	8.5
2537	10.0	8.9
2538	11.2	8.8
2539	3.6	6.2

ที่มา : สุพจน์ จุฬอนันตธรรม “วิกฤติเศรษฐกิจไทย : สาเหตุ นโยบายการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพ” ใน  
**การฟื้นฟ้าวิกฤติเศรษฐกิจไทย** กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541  
 (เอกสารสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2541 ของคณะเศรษฐศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

ตารางที่ 2.9 ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านบาท)

ปี	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า	ดุลบัญชีเดินสะพัด
2523	71.2	94.2	-23.0	-
2533	589.8	853.0	-263.2	-186.2
2534	725.5	959.4	-233.9	-193.3
2535	824.6	1,033.2	-208.6	-160.1
2536	935.9	1,166.6	-203.7	-161.1
2537	1,137.6	1,369.4	-231.8	-203.1
2538	1,406.3	1,763.6	-357.3	-337.6
2539	1,412.1	1,832.8	-420.7	-372.2
2540	1,806.7	1,924.3	-117.6	-40.2
2541	2,248.1	1,774.1	474.0	592.1
2542	2,214.2	1,907.4	306.9	470.0
2543	2,777.7	2,494.2	283.6	369.7

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.10 หนี้ต่างประเทศของไทย (ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทรอ.)

ปี	หนี้ต่างประเทศ	ภาคเอกชน			ภาครัฐ	สัดส่วนต่อ GDP (ร้อยละ)
		ระยะยาว	ระยะสั้น	รวม		
2530	20,019	3,175	2,894	6,069	13,950	39.6
2531	21,064	3,282	4,492	7,774	13,290	34.1
2532	22,850	4,966	5,777	10,743	12,107	31.6
2533	29,308	7,633	10,160	17,793	11,515	34.3
2534	37,878	10,382	14,686	25,068	12,810	38.5
2535	43,621	12,189	18,364	30,553	13,068	39.1
2536	52,107	15,302	22,634	37,936	14,171	41.6
2537	64,867	20,153	28,999	49,152	15,715	44.8
2538	100,832	32,177	52,313	84,430	16,402	59.9
2539	108,742	44,252	47,689	91,941	16,801	59.7
2540	109,276	46,920	38,274	85,194	24,082	70.0
2541	105,084	45,734	28,290	74,042	31,060	93.2
2542	95,648	39,795	19,829	46,431	36,024	78.3
2543	80,248	32,154	14,277	69,941	33,817	65.78

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.11 เงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (ล้านบาท)

ปี	ธนาคารพาณิชย์	บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์
2533	177,700	-
2534	207,140	-
2535	251,130	-
2536	303,800	163,417
2537	364,208	237,897
2538	400,184	321,454
2539	426,100	365,579

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544



## ตารางที่ 2.12 การปล่อยเงินกู้จากวิเทศธนกิจ(BIBF 'S)

(หน่วย: ล้านบาท)

	2536	2537	2538	2539	%
<b>Out-In</b>	<b>197,024.4</b>	<b>456,643.0</b>	<b>680,517.2</b>	<b>807,633.2</b>	<b>62.60</b>
ธนาคารพาณิชย์ไทย	126,690.9	189,826.0	254,561.8	330,040.2	25.58
สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ	50,768.1	102,249.1	152,370.9	222,794.9	17.27
ตัวแทนสถาบันการเงินจากต่างประเทศ	19,565.4	164,567.6	273,584.5	254,798.1	19.75
<b>Out-Out</b>	<b>3,789.2</b>	<b>100,833.2</b>	<b>517,044</b>	<b>482,558.5</b>	<b>37.40</b>
ธนาคารพาณิชย์ไทย	2,563.2	11,587.5	10,818.3	16,318.0	1.26
สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ	348.2	1,996.3	4847.8	9,363.3	0.73
ตัวแทนสถาบันการเงินจากต่างประเทศ	877.8	87,249.4	501,378.4	456,877.2	35.41
<b>รวม</b>	<b>200,813.6</b>	<b>557,476.2</b>	<b>1,197,561.7</b>	<b>1,290,191.7</b>	<b>100.00</b>
ธนาคารพาณิชย์ไทย	129,254.1	201,413.8	265,380.1	346,358.2	26.85
สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ	51,116.3	102,245.4	157,218.7	232,158.2	17.99
ตัวแทนสถาบันการเงินจากต่างประเทศ	20,443.2	251,817.0	774,962.9	711,675.3	55.16

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.13 การปล่อยกู้ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์

(หน่วย: ล้านบาท)

	2536	2537	2538	2539	%
ภาคเกษตร	4,109	3,877	5,835	9,238	0.6
เหมืองแร่	2,310	2,140	5,024	5,024	0.4
อุตสาหกรรม	98,731	127,457	175,274	218,041	15.5
การค้า	69,072	91,739	120,792	155,329	11.1
ธุรกิจการเงินการธนาคาร	68,642	101,074	133,167	149,718	10.7
ก่อสร้าง	19,441	26,504	40,191	56,738	4.0
อสังหาริมทรัพย์	163,417	237,897	321,454	365,579	26.1
สาธารณูปโภค	13,946	19,408	25,691	34,701	2.48
บริการ	44,472	57,134	70,784	84,065	6.01
บริโภคส่วนบุคคล	199,365	270,284	315,759	319,405	22.8
- เข้าซื้อ	79,451	97,495	124,155	137,394	9.82
- อื่น ๆ	119,914	172,789	191,604	182,011	13.0
<b>รวม</b>	<b>683,505</b>	<b>937,514</b>	<b>1,213,971</b>	<b>1,398,795</b>	<b>100.0</b>

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.14 การลงทุนและการออมของประเทศ ณ ราคาประจำปี (พันล้านบาท)

ปี	การลงทุน	การออม	สัดส่วนการออมต่อ GDP (ร้อยละ)
2530	362.3	357.5	27.5
2531	508.4	499.5	32.0
2532	651.2	633.0	34.1
2533	930.0	721.1	33.0
2534	1,073.9	869.1	34.7
2535	1,131.3	956.2	33.8
2536	1,266.2	1,081.5	34.1
2537	1,460.2	1,294.2	35.6
2538	1,754.5	1,497.9	35.7
2539	1,922.2	1,586.5	34.3
2540	1,580.1	1,563.6	33.0
2541	940.7	1,459.0	31.5
2542	920.3	1,379.1	29.9

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.15 โครงสร้างเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชน (ร้อยละต่อทุนเคลื่อนย้ายทั้งหมด)

รายการ	ปี 2533-2535	ปี 2536-2539
ภาคที่มีใช้ธนาคาร	89.3	43.7
การลงทุนในหลักทรัพย์	3.8	20.7
หลักทรัพย์ที่เป็นทุนเรือนหุ้น	0.7	12.1
หลักทรัพย์ที่เป็นหนี้	3.1	8.6
การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ	21.8	12.2
บัญชีเงินบาทของผู้มีถิ่นฐานในต่างประเทศ	16.5	17.9
เงินกู้อื่น ๆ	42.3	-3.3
ภาคธนาคาร	10.6	56.3
ธนาคารพาณิชย์	10.6	5.4
กิจการ BIBF	0.0	50.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

หมายเหตุ : มูลค่าเงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิภาคเอกชน

ปี 2533 จำนวน 279,418 ล้านบาท

ปี 2538 จำนวน 517,642 ล้านบาท

ตารางที่ 2.16 อัตราเงินเฟ้อของไทย, สหรัฐอเมริกา และอัตราการขยายตัวการส่งออก  
ของไทย

(ร้อยละ)

ปี	อัตราเงินเฟ้อ (ไทย)	อัตราเงินเฟ้อ (สหรัฐ)	อัตราการขยายตัวของการส่งออก (ไทย)
2533	5.9	5.4	-
2534	5.7	4.2	23.0
2535	4.1	3.0	13.7
2536	3.3	3.0	14.1
2537	5.0	2.7	22.5
2538	5.8	2.5	24.8
2539	5.9	2.4	-1.9
2540	5.6	2.1	3.8
2541	8.1	1.6	-6.8
2542	0.3	2.2	7.4

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.17 ดัชนีราคาหลักทรัพย์และมูลค่าซื้อขายหลักทรัพย์

ปี	ดัชนีราคา	มูลค่าซื้อขาย/วัน (ล้านบาท)
2533	612.86	2,639.40
2534	711.36	3,230.01
2535	893.43	7,530.65
2536	1,682.09	8,984.24
2537	1,360.09	8,592.89
2538	1,280.81	6,465.48
2539	831.57	5,275.81
2540	372.69	3,763.40

ที่มา : คณะกรรมการที่ปรึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการ  
ระบบการเงินของประเทศ (สปร.) รายงานการวิเคราะห์และวินิจฉัยข้อเท็จจริง  
เกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจ กรุงเทพมหานคร มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการ  
พัฒนาประเทศไทย 2541

ตารางที่ 2.18 เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย

รายการ	2539	2540	2541
1. อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (ร้อยละ)	5.9	-1.7	-10.2
- เกษตรกรรม	3.6	0.4	-1.4
- อุตสาหกรรม	6.9	0.9	-10.8
2. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)			
(พันล้านบาท)	4,701.2	4,740.2	4,628.4
(พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)	182.0	156.2	112.8
3. รายได้ต่อบุคคล (บาท/คน)	75,220	75,935	72,657
4. อัตราเงินเฟ้อ	5.9	5.6	8.1
5. อุปสงค์ภายในประเทศ (AD) ราคาปีปัจจุบัน	4,876.6	4,651.4	3,970.1
(% การเปลี่ยนแปลง)	10.9	-4.6	-14.6
- การลงทุนภาคเอกชน	1,415.1	1,030.6	583.4
(% การเปลี่ยนแปลง)	5.4	-27.7	-43.4
- ดัชนีการลงทุน	96.7	69.7	5.5
- การบริโภคภาคเอกชน	2,482.9	2,592.3	2,516.5
มูลค่าการจำหน่ายของห้างสรรพสินค้า (ล้านบาท)	126,340	114,625	109,033
(% การเปลี่ยนแปลง)	13	(-9.3)	(-4.9)
ปริมาณจำหน่ายรถจักรยานยนต์ (คัน)	1,242,359	927,365	490,829
(% การเปลี่ยนแปลง)	-17.4	-25.4	-47.1
- ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (% การเปลี่ยนแปลง)	6.9	0.2	-9.6
6. ประชากร (ล้านคน)	59.9	60.5	61.2
- กำลังแรงงาน	32.2	32.9	32.6
- ผู้ว่างงาน	0.5	0.5	1.4
- อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)	1.5	1.5	4.4
7. การค้าระหว่างประเทศ (พันล้านดอลลาร์)			
- มูลค่าสินค้าออก	54.7	56.7	52.9
(% การเปลี่ยนแปลง)	-1.9	3.8	-6.8
- มูลค่าสินค้าเข้า	70.8	61.3	40.7
(% การเปลี่ยนแปลง)	0.6	-13.4	-33.8

ตาราง 2.18 (ต่อ)

รายการ	2539	2540	2541
- คุณการค่า	-16.1	-4.6	12.2
- คุณบัญชีเดินสะพัด (ร้อยละของ GDP)	-14.4 -7.9	-3.1 -2.0	14.3 12.3
- เงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิ	19.5	-9.1	-9.6
- คุณการชำระเงิน	2.2	-10.6	1.7
- เงินสำรองทางการ	38.7	27.0	29.5
- หนี้ต่างประเทศ (ร้อยละของ GDP)	108.7 59.7	109.3 70.0	105.0 93.2
8. ฐานะการคลังตามบัญชีเงินคงคลัง (พันล้านบาท)			
- รายได้ (อัตราเพิ่มร้อยละ)	853.2 9.8	847.7 -0.6	717.8 -15.3
- รายจ่าย (อัตราเพิ่มร้อยละ)	819.1 27.4	931.7 13.7	842.9 -9.5
- คุณเงินในงบประมาณ	34.1	-84.0	-125.1
- คุณเงินนอกงบประมาณ	9.2	13.0	-4.2
- คุณเงินสด (% ของ GDP)	43.3 0.9	-71.0 -1.5	-129.3 -2.8
- การใช้เงินคงคลัง	-14.5	91.2	136.7
- ฐานะหนี้สินของรัฐบาล (% ของ GDP)	644.5 14.3	763.3 16.3	1,028.7 22.1



ตาราง 2.18 (ต่อ)

รายการ	2539	2540	2541
<b>9. การเงิน (พันล้านบาท)</b>			
- เงินฝากธนาคารพาณิชย์ (อัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ)	3,666.0 13.6	4,304.0 17.4	4,672.7 8.6
- สินเชื่อธนาคารพาณิชย์รวมกิจการวิเทศธุรกิจ (อัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ)	4,855.7 14.2	6,060.0 24.8	5,238.7 -13.5
- อัตราดอกเบี้ย (ร้อยละ)			
ลูกค้านั้นดี (MLR)	13.25	15.25	11.5-12.0
ฝากประจำ (1ปี)	8.50	10.00	6.00
- หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) (% ของสินเชื่อรวม)	- -	1,212.0 20	2,350.8 44.9
- อัตราแลกเปลี่ยน บาท/ดอลลาร์ (อัตราแลกเปลี่ยนถ่วงเฉลี่ยระหว่างธนาคาร)	25.34	31.37	41.37
<b>10. ภาวะตลาดหลักทรัพย์</b>			
- ดัชนีราคาหลักทรัพย์	831.6	372.7	355.8
- มูลค่าซื้อขาย / วัน (ล้านบาท)	5,275.8	3,763.4	3,504.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจและการเงิน 2542 กรุงเทพมหานคร

ธนาคารแห่งประเทศไทย 2543

\_\_\_\_\_ . *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ชวนพิมพ์  
2544

เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม ศูนย์สถิติการพาณิชย์ “เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย”

[ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ 2544 จาก

[http://www.moc.go.th/thai/dbe/stat/tra\\_wto/ecoth1.htm](http://www.moc.go.th/thai/dbe/stat/tra_wto/ecoth1.htm) [เข้าถึง 16 กุมภาพันธ์ 2544]

ตารางที่ 2.19 ดุลงบประมาณ ปีงบประมาณ 2531-2539

ปีงบประมาณ	รายได้ (ล้านบาท)	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)	รายจ่าย (ล้านบาท)	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)	ดุลเงินงบประมาณ
2531	245,577	28	239,831	7	5,746
2532	308,911	26	267,307	11	41,604
2533	395,074	28	315,677	18	79,397
2534	465,169	18	360,997	14	104,172
2535	497,934	7	445,595	23	52,339
2536	588,997	12	528,138	19	30,858
2537	654,469	17	613,805	16	40,664
2538	760,137	16	670,552	9	89,585
2539	850,177	12	750,200	12	99,977
2540	844,247	-0.7	944,473	26	-99,926

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ตารางที่ 2.20 โครงสร้างงบประมาณปี 2541-2544

รายการ	ปีงบประมาณ 2541		ปีงบประมาณ 2542		ปีงบประมาณ 2543		ปีงบประมาณ 2544	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
		เพิ่ม/ ลด		เพิ่ม/ ลด		เพิ่ม/ ลด		เพิ่ม/ ลด
1. รายจ่าย (ล้านบาท)	800,000.0	-13.5	825,000.0	3.1	860,000	4.2	910,000	5.8
% ของ GDP	15.8		14.8		15.9		16.5	
- รายจ่ายประจำ	512,331.1	1.6	587,012.8	14.6	633,504.3	7.9	676,741.5	6.8
% ต่องบประมาณ	64.0		71.2		73.7		74.4	
- รายจ่ายลงทุน	256,432.8	-32.5	232,637.0	-9.3	219,175.5	-5.9	221,123.2	0.9
% ต่องบประมาณ	32.1		28.2		25.5		24.3	
- จ่ายคืนเงินกู้	31,236.1	27.5	5,350.2	-82.9	7,320.2	36.8	12,135.3	65.8
% ต่องบประมาณ	3.9		0.6		0.8		1.3	
2. รายรับ (ล้านบาท)	782,020.0	-15.5	825,000.0	5.5	860,000.0	4.2	910,000.0	5.8
% ของ GDP	15.4		14.8		15.9		16.5	
- รายได้	782,020.0	-15.5	800,000.0	2.3	750,000.0	-6.3	805,000.0	7.3
- เงินกู้ยืม	0.0		25,000.0		110,000.0	340.0	105,000.0	-4.5
- เงินคงคลัง								
3. GDP (ราคา ปัจจุบัน)	5,076,000.0	-	5,583,000.0	10.0	542,000.0	3.0	5,522,000.0	7.5

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2544” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร  
 สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http:// www. bb.go. th/budget/ inbrveT/B44/1/ tb1-1.htm](http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B44/1/tb1-1.htm)

[เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

หมายเหตุ : ปีงบประมาณ 2541 เป็นตัวเลขที่ปรับลด ตามมติคณะรัฐมนตรี 25 พฤศจิกายน 2540 และมีการใช้เงินคงคลังชดเชยการขาดดุล

ตารางที่ 2.21 โครงสร้างรายรับ – รายจ่ายจริงของรัฐบาล ปี 2540-2543

รายการ	2540	2541	2542	2543	2544
1. GDP ราคาประจำปี (ล้านบาท)	4,740,249	4,628,431	4,615,388	4,890,752	5,100,677
(% ขยายตัว Nominal GDP)	2.5	-2.4	-0.3	6.0	4.3
(% ขยายตัว Real GDP)	-1.5	-10.8	4.2	4.3	1.8
2. รายรับรัฐบาล (Total receipt)	847,696	717,780	713,079	746,816	775,802
(% การขยายตัว)	-0.6	-15.3	-0.7	4.7	3.9
- รายได้ภาษีอากร (Tax revenue)	762,286	633,599	632,626	679,017	694,462
(% การขยายตัว)	-3.0	-16.9	-0.2	7.3	2.3
- รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	85,410	84,181	80,453	67,799	81,340
(% การขยายตัว)	26.7	-1.5	-4.4	-15.7	19.98
- สัดส่วนต่อรายรับรัฐบาล (ร้อยละ)					
รายได้ภาษีอากร/รายรับรัฐบาล	89.9	88.3	88.7	90.9	89.4
รายรับรัฐบาล/ GDP	17.88	15.5	15.4	15.3	15.2
3. รายจ่ายรัฐบาลจริง	931,705	842,861	833,064	853,184	908,613
(% การขยายตัว)	13.7	-9.5	-1.2	2.4	6.5
- รายจ่ายประจำ	512,482	567,062	605,602	659,733	717,711
(% การขยายตัว)	2.6	10.6	6.8	8.9	8.8
- รายจ่ายลงทุน	419,223	275,799	277,462	193,451	190,902
(% การขยายตัว)	31.1	-34.2	-17.53	-14.9	-1.3
- รายจ่ายด้านเศรษฐกิจ	308,249	214,325	199,826	191,499	201,482
(% การขยายตัว)	20.9	-30.5	-6.8	-4.2	5.2
- สัดส่วนต่อรายจ่ายรัฐบาล (ร้อยละ)					
รายจ่ายรัฐบาล/ GDP	19.7	18.2	18.1	17.4	17.8
รายจ่ายประจำ/รายจ่ายจริง	55.0	67.3	72.7	77.3	79.0
รายจ่ายลงทุน/รายจ่ายจริง	45.0	32.7	27.3	22.7	21.0
รายจ่ายเศรษฐกิจ/รายจ่ายจริง	33.1	25.4	24.0	22.5	22.2

## ตารางที่ 2.21 (ต่อ)

รายการ	2540	2541	2542	2543	2544
4. คุณเงินสด (ล้านบาท)	-71,051	-129,292	-154,362	-107,846	-122,993
(ร้อยละของ GDP)	1.5	2.8	3.3	2.2	2.4
5. เงินกู้ยืม (ล้านบาท)					
- ในประเทศสุทธิ	-16,357	-3,081	84,754	48,766	112,596
- ต่างประเทศสุทธิ	-3,761	-4,403	50,635	16,134	925
6. การใช้เงินคงคลัง	91,169	136,713	18,972	42,946	9,472

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ชื่นชม ทองเย็น “การคลังกับการพัฒนาประเทศ (ปี พ.ศ. 2504 – 2543)” *สรรพากรศาสตร์* 48

(สิงหาคม 2544) หน้า 55 - 82

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การบริหารนโยบายเศรษฐกิจโดยใช้นโยบายมหภาค (Macro Policy) เป้าหมายของนโยบาย มหภาคที่สำคัญได้แก่ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Economic stability) และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) เครื่องมือที่สำคัญเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว คือการใช้นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) และนโยบายการเงิน (Monetary Policy) การศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งประเด็นการดำเนินนโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจไทย ในช่วงปี 2540-2543 เป็นสำคัญ ในส่วนแรกของบทนี้จึงจะกล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายการคลัง เพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจโดยเน้นความสำคัญในแนวคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ตามแนวทางของเคนส์ (Keynes) เป็นหลัก ส่วนที่สองจะเป็นเรื่องงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายการคลังในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ

เมื่อกล่าวถึงนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) โดยทั่วไป หมายถึงนโยบายด้านรายได้ รายจ่าย ดุลการคลังและการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่างๆ ในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศ มาตรการทางการคลังหรือเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินนโยบายการคลังประกอบด้วยนโยบายด้านรายได้หรือนโยบายภาษีอากร (Tax Policy) นโยบายด้านรายจ่ายหรือนโยบายงบประมาณ (Budget Policy) และนโยบายบริหารหนี้สาธารณะ (Public Debt Management Policy) สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เครื่องมือของนโยบายการคลังหมายถึงเฉพาะนโยบายด้านรายได้และนโยบายด้านรายจ่ายของรัฐบาล ภาครัฐเป็นหน่วยเศรษฐกิจขนาดใหญ่ การดำเนินนโยบายการคลังที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของรัฐบาล (Tax Revenue) และรายจ่ายของรัฐบาล (Government Expenditure) ล้วนมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนและระบบเศรษฐกิจ เช่น ระดับรายได้ประชาชาติและการจ้างงานการใช้ทรัพยากรของประเทศเสถียรภาพของเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ เพราะฉะนั้นจุดมุ่งหมายของนโยบายการคลังก็เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีสวัสดิการสูงสุด (Welfare Maximization) จากทรัพยากรของชาติที่มีอยู่ โดยใช้นโยบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายและการจัดเก็บ

ภาวการณ์ของรัฐบาล อาจกล่าวได้ว่าเป้าหมายทางเศรษฐกิจของการดำเนินนโยบายการคลังที่สำคัญ คือ

1) การจัดสรรทรัพยากรให้มีสินค้าและบริการเพียงพอต่อความต้องการของสังคม (Resource Allocation) โดยเฉพาะสินค้าสาธารณะ (Public goods) เช่น การป้องกันประเทศ การศึกษาขั้นพื้นฐาน การรักษาความสงบเรียบร้อย ถนนหนทางซึ่งทุกคนในสังคมจะบริโภคร่วมกัน (Joint - consumption) เพื่อผลิตสินค้าสาธารณะเหล่านี้ ภาครัฐจำเป็นต้องเก็บภาษีอากรจากประชาชนมาใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

2) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Stability) เศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ คือ เศรษฐกิจที่เจริญเติบโตในอัตราคงที่ตามศักยภาพของเศรษฐกิจ ไม่ประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงเกิดภาวะการว่างงานและภาวะเงินฝืด หรือภาวะเศรษฐกิจรุ่งเรืองจนเกิดเงินเฟ้อในอัตราที่สูง การค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราที่เหมาะสม ไม่เกิดปัญหาทางด้านดุลการชำระเงินและปัญหาด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

3) การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) ระบบเศรษฐกิจต้องขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศสามารถผลิตสินค้าและบริการให้สนองตอบอย่างเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติ และความมั่งคั่งของคนในประเทศ

4) การกระจายรายได้ (Income Distribution) ให้มีการกระจายรายได้และทรัพย์สินอย่างมีความเสมอภาคมากขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือและเพิ่มรายได้ให้แก่กลุ่มคนที่ด้อยโอกาส นำรายได้ที่จัดเก็บจากผู้มีฐานะดีในสังคม และกระจายเงินเหล่านี้เพื่อประโยชน์ต่อกันด้อยโอกาสในสังคม

**1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายการคลัง** นักเศรษฐศาสตร์สมัยก่อนมีความเชื่อมั่นในลัทธิเสรีนิยม (Laissez Faire) อิทธิพลความเชื่อดังกล่าวมีอยู่ในกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิก (Classical Economists) พวกเขาเชื่อว่าให้ระบบเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยมด้วยภาครัฐไม่ควรเข้ามายุ่งเกี่ยวกับภาคเอกชน รัฐทำหน้าที่เพียงปกป้องระบบตลาดเสรีและให้หลักประกันแก่เอกชนว่าจะไม่มีการแทรกแซง ระบบเศรษฐกิจสามารถปรับตัวเองได้โดยอัตโนมัติ แม้จะมีความผันผวนของสภาพเศรษฐกิจ แต่ในที่สุดจะสามารถปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพได้ อันเนื่องมาจากการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของกลไกราคาซึ่งแฝงอยู่กับระบบตลาด โดยในทฤษฎีแนวคลาสสิกเน้นความสำคัญของอุปทานตามกฎของซายส์ (Jean-Baptist Say) คือ “อุปทานนั้นสร้างอุปสงค์สำหรับตัวของมันเอง” (Supply creates its own demand) ดุลยภาพในตลาดสินค้าและบริการเกิดขึ้นเมื่อระบบเศรษฐกิจผลิตเต็มประสิทธิภาพ มีการจ้างงานและใช้ทรัพยากรอย่างเต็มที่

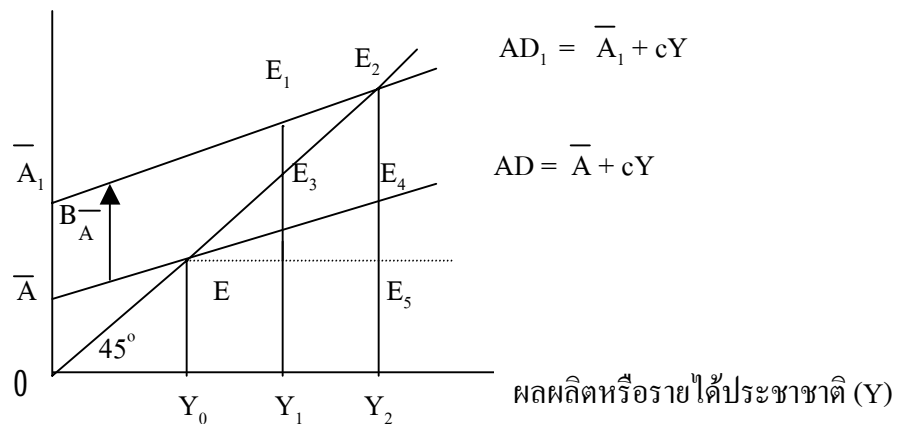
เสถียรภาพทางเศรษฐกิจถูกกำหนดโดยการเปลี่ยนแปลงด้านอุปทานมวลรวม (Aggregate Supply) มิใช่อุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand) นั่นคือ การผลิตจะอยู่ในระดับของศักยภาพ (Potential Output) มูลค่าของผลผลิตจะเป็นรายได้หรือผลตอบแทนของเจ้าของปัจจัยการผลิตซึ่งเป็นผู้สร้างอุปสงค์ต่อสินค้าและบริการ โดยนัยนี้อุปทานมวลรวมจึงเป็นตัวสร้างอุปสงค์มวลรวม สรุปแนวคิดของสำนักคลาสสิก คือ การปล่อยให้ภาคเอกชนเข้าไปมีบทบาทดำเนินกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจอย่างเต็มที่โดยที่รัฐเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับน้อยที่สุด ระบบตลาดเสรีมีกลไกในตัวเองโดยอัตโนมัติ การปรับตัวจะเกิดขึ้นตลอดเวลา กลไกราคาจะช่วยให้ระบบเศรษฐกิจปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพที่มีการจ้างงานเต็มที่ได้ในระยะยาว (Equilibrium with Full Employment) นักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิกเชื่อว่าดุลยภาพของเศรษฐกิจกับภาวะการจ้างงานเต็มที่เกิดขึ้นพร้อมกัน

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ปี ค.ศ. 1930-1935 ได้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำรุนแรงทั่วโลก (Great Depression) ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถปรับตัวได้โดยอัตโนมัติตามที่เคยเชื่อกัน โดยทั่วไปเศรษฐกิจตกต่ำ การว่างงานมีจำนวนมากเพิ่มขึ้น เกิดสภาพยากไร้ปรากฏอยู่ทั่วไป แสดงถึงความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ John Maynard Keynes ได้เสนอแนวคิดในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในช่วงนั้น แนวคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ตามแนวทางของเคนส์เน้นความสำคัญของอุปสงค์ที่มีผล (Effective demand) หรืออุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand : AD) อันเป็นระดับอุปสงค์มวลรวมต่อสินค้าและบริการทั้งหมดที่เกิดขึ้นจริง เคนส์เห็นว่าอุปทานมวลรวม (Aggregate Supply : AS) จะถูกกำหนดโดยอุปสงค์มวลรวม กล่าวคือ ดุลยภาพของการผลิต การจ้างงานของระบบเศรษฐกิจจะถูกกำหนดจากทางด้านอุปสงค์ (Demand Determined Equilibrium) ข้อเสนอของเคนส์ จึงเป็นนโยบายบริหารอุปสงค์มวลรวม (Demand Management Policy) อุปสงค์มวลรวมทั้งหมดที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจเป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดระดับของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เคนส์ เห็นว่าเศรษฐกิจที่อยู่ในดุลยภาพไม่ได้แสดงว่าจะต้องอยู่ในภาวะการจ้างงานเต็มที่ในเวลาเดียวกัน เพราะปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นเนื่องจากอุปสงค์ของระบบเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำเกินไปในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งระบบเศรษฐกิจอาจมีการใช้จ่ายรวมไม่มากพอ สินค้าที่ผลิตได้ในระบบเศรษฐกิจมีมากเกินไปจนความต้องการก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานตามมา เคนส์ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการหารายได้และการใช้จ่ายภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นมาได้ รัฐบาลควรเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดแทนที่จะปล่อยให้กลไกตลาดทำงานตามลำพังซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลายาวนาน รัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะช่วยได้ด้วยการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ ซึ่งเป็นการเพิ่มอุปสงค์มวลรวมของระบบเศรษฐกิจเพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุน การผลิต และการจ้างงานมากขึ้น



เคนส์และนักเศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์เซียน (Keynesians) เสนอแนะให้รัฐบาลใช้นโยบายด้านอุปสงค์ (Demand – Side Fiscal Policy) เพื่อบริหารดูแลให้อุปสงค์มวลรวม (AD) ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม โดยมีข้อเสนอทางนโยบายว่าในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำรัฐบาลสามารถใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansionary Fiscal Policy) โดยการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ การลดภาษีควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายขาดดุล (Budget Deficit) เพื่อเป็นการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์มวลรวมในระบบเศรษฐกิจ โดยตรงทำให้อุปสงค์มวลรวมเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจ เกิดการลงทุน การผลิต และการจ้างงาน ดังนั้นปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจฟื้นตัว คืออุปสงค์มวลรวมซึ่งสามารถควบคุมได้โดยใช้นโยบายการคลัง โดยเฉพาะมาตรการด้านรายจ่าย มาตรการด้านภาษีอากรของรัฐบาล (ซึ่งในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ รัฐบาลไทยได้ใช้นโยบายการคลังตามแนวคิดของเคนส์) ซึ่งในแต่ละมาตรการจะมีกลไกการทำงานโดยตัวทวีคูณ (Multipliers) ค่าตัวทวีคูณจะแสดงขนาดของการเปลี่ยนแปลงของผลผลิตรวมหรือระดับรายได้ประชาชาติ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายอิสระต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจที่ไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ (Autonomous Spending) ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายในการบริโภค รายจ่ายในการลงทุน รายจ่ายของรัฐบาล เป็นต้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในค่าใช้จ่ายอิสระจะมีผลทำให้ผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติเปลี่ยนแปลงไปเท่ากับตัวทวีคูณกับปริมาณการเปลี่ยนแปลงในค่าใช้จ่ายอิสระนั้น

### อุปสงค์มวลรวม (AD)



ภาพที่ 3.1 การเปลี่ยนแปลงอุปสงค์มวลรวมกับตัวทวีคูณ (Multipliers)

การวิเคราะห์ค่าตัวทวีอย่างง่าย (Simple Multiplier) สมมติให้อุปสงค์มวลรวม (AD) ประกอบด้วยรายจ่ายเพื่อการบริโภค (C) และรายจ่ายเพื่อการลงทุน (I) รายจ่ายเพื่อการบริโภคนั้นมีทั้งส่วนที่ไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ (Autonomous Consumption) และขึ้นอยู่กับรายได้ (Induced Consumption) แสดงได้ด้วย สมการการบริโภค (Consumption Function) คือ  $C = \bar{C} + cY$  เมื่อ  $\bar{C}$  คือการบริโภคอิสระที่ไม่ขึ้นกับระดับรายได้  $c$  คือ slope หรือความโน้มเอียงหน่วยสุดท้ายในการบริโภค (MPC) สมการอุปสงค์รวมคือ  $AD = C + I$  เพราะฉะนั้นเมื่อแทนค่า C

$$AD = \bar{C} + cY + \bar{I} \quad (\text{ให้ } I \text{ มีค่าคงที่แทนด้วย } \bar{I})$$

$$= \bar{A} + cY \quad \text{เมื่อ } \bar{A} = \bar{C} + \bar{I}$$

โดยเงื่อนไขดุลยภาพในตลาดผลิตผล อุปสงค์มวลรวมจะเท่ากับผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติ (Y)

$$Y = AD$$

ดังนั้น

$$Y = AD = \bar{A} + cY$$

$$Y - cY = \bar{A}$$

$$Y = \frac{1}{1-c} \bar{A}$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta \bar{A} = k \Delta \bar{A}$$

เพราะฉะนั้น ค่าตัวทวี คือ  $k = \frac{1}{1-c} = \frac{\Delta Y}{\Delta \bar{A}}$

สมการดุลยภาพ  $Y = AD = \bar{A} + cY$

$$\Delta Y = \Delta \bar{A} + c \Delta Y$$

$$\Delta Y - c \Delta Y = \Delta \bar{A}$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta \bar{A} = k \Delta \bar{A} \quad \text{เมื่อ } k = \frac{1}{1-c}$$

แสดงว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายอิสระหรืออุปสงค์รวม ( $\bar{A}$ ) จะทำให้ผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติเปลี่ยนแปลงไป ( $\Delta Y$ ) เท่ากับผลคูณของตัวทวี ( $k$ ) กับขนาดของรายจ่ายอิสระที่เปลี่ยนแปลงไปนั้น ( $\Delta \bar{A}$ ) ซึ่งขนาดของการเปลี่ยนแปลงนี้จะมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับขนาดของการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายอิสระ ( $\Delta \bar{A}$ ) และค่า  $c$  คือ ความโน้มเอียงหน่วยสุดท้ายในการบริโภค (Marginal Propensity to Consume : MPC)

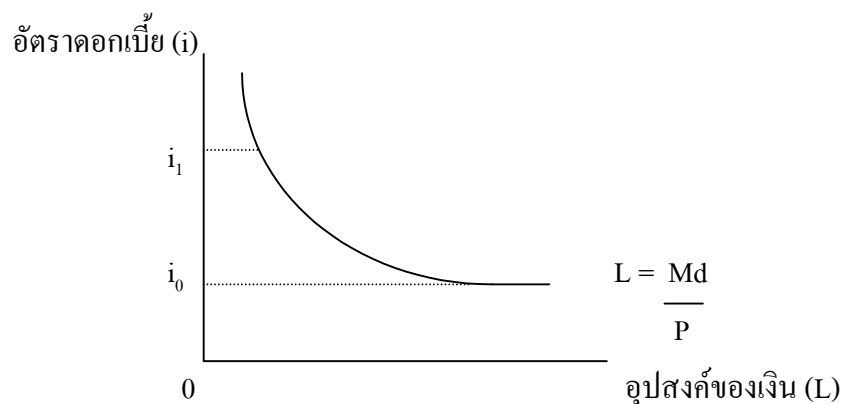
จากภาพที่ 3.1 แสดงกระบวนการทำงานของตัวทวี จุดดุลยภาพเริ่มต้นอยู่ที่จุด E เส้น AD มีรายจ่ายอิสระ อยู่ในระดับ  $\bar{A}$  ตัดกับเส้น  $45^\circ$  ที่จุด E แสดงว่าอุปสงค์มวลรวมมีค่าเท่ากับผลผลิตที่ระดับรายได้  $Y_0$  เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายหรืออุปสงค์มวลรวมให้เพิ่มสูงขึ้นจาก  $\bar{A}$  เป็น  $\bar{A}_1$  เส้น อุปสงค์รวมจะขยับเลื่อนสูงขึ้น (Shifts in Total Demand) โดยขนานกับเส้น AD เป็นเส้น  $AD_1$  จะทำให้ผลผลิตหรือรายได้เพิ่มสูงขึ้นทันทีเป็นจำนวนเท่ากับการเพิ่มของรายจ่ายอิสระนั้น แต่ผลกระทบดังกล่าวเป็นเพียงผลกระทบทางตรง (Direct Effect) ระดับรายได้จึงสูงขึ้นเพียง  $Y_1$  ระดับอุปสงค์มวลรวมอยู่ที่  $E_1$  ซึ่ง ณ ระดับนี้อุปสงค์มวลรวมยังมีจำนวนมากกว่าผลผลิตเท่ากับ  $E_1 E_3$  และเมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้นก็จะเกิดผลกระทบทางอ้อม (Indirect Effect) อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ที่เพิ่มขึ้นกับรายจ่ายประเภทต่าง ๆ (Income Effect) ซึ่งก็คือรายจ่ายบริโภคจะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ชักจูงให้มีการบริโภคเพิ่มขึ้น การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์มวลรวมในรอบนี้ทำให้ผลผลิต หรือรายได้เพิ่มสูงขึ้นไปอีกจะเป็นเช่นนี้หลายรอบ จนกระทั่งถึงจุดดุลยภาพใหม่ที่จุด  $E_2$  ระดับรายได้ที่เปลี่ยนแปลงคือ  $\Delta Y = Y_2 - Y_0$  เมื่อการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายอิสระมีขนาดใหญ่ก็จะมีผลให้เส้นอุปสงค์มวลรวมขยับตัวสูงขึ้นมาก ระดับดุลยภาพผลผลิตและรายได้ก็จะสูงตามไปด้วยและเมื่อค่า  $c$  ความโน้มเอียงหน่วยสุดท้ายในการบริโภคมียุคสูงจะมีผลทำให้ค่าความชัน (Slope) ของเส้นอุปสงค์มวลรวมมีค่าสูงขึ้น จะมีผลทำให้ระดับดุลยภาพผลผลิตและรายได้สูงขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงในรายจ่ายอิสระ ( $\Delta \bar{A}$ ) เท่ากับ  $E_2 E_4$  จะมีค่าน้อยกว่าการเปลี่ยนแปลงของระดับผลผลิตหรือรายได้ดุลยภาพ ( $\Delta Y$ ) คือ  $E_2 E_5$  นั่นคือ

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - c} \Delta \bar{A} \text{ เพราะฉะนั้น } \Delta Y > \Delta \bar{A} \text{ และ } E_2 E_5 > E_2 E_4$$

นักเศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์ เห็นว่า รัฐบาลควรใช้นโยบายการคลังมากกว่านโยบายการเงินเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เพราะการใช้นโยบายการคลังไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลหรือการลดภาษีหรือทั้งสองอย่างรวมกันจะกระทบต่ออุปสงค์มวลรวม

โดยตรงและส่งผลกระทบต่อผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติอย่างรวดเร็ว ส่วนนโยบายการเงินนั้น นโยบายการเงินจะส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจได้จะต้องผ่านกลไกของอัตราดอกเบี้ยเสียก่อน ซึ่งก็ไม่น่าแน่ว่าแม้อัตราดอกเบี้ยจะเปลี่ยนแปลงไป แต่ถ้าปัจจัยอื่นๆ ไม่อำนวย นักลงทุนก็อาจจะไม่เปลี่ยนแปลงการลงทุนตามการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ยได้ เพราะปัจจัยที่กำหนดการลงทุนมิใช่อัตราดอกเบี้ยเพียงอย่างเดียว การผลิตการจ้างงานอาจจะไม่เป็นไปตามที่คาดหมาย นโยบายการเงินมีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจในทางอ้อม มากกว่าเมื่อเทียบกับนโยบายการคลัง นักเศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์ วิเคราะห์ไว้ว่าในภาวะการณ์ที่เศรษฐกิจตกต่ำนั้นจะมี ปัญหาอยู่ 2 ประการ คือ ปัญหาภัยกับดักสภาพคล่อง (Liquidity Trap) และปัญหาภัยกับดักการลงทุน (Investment Trap)

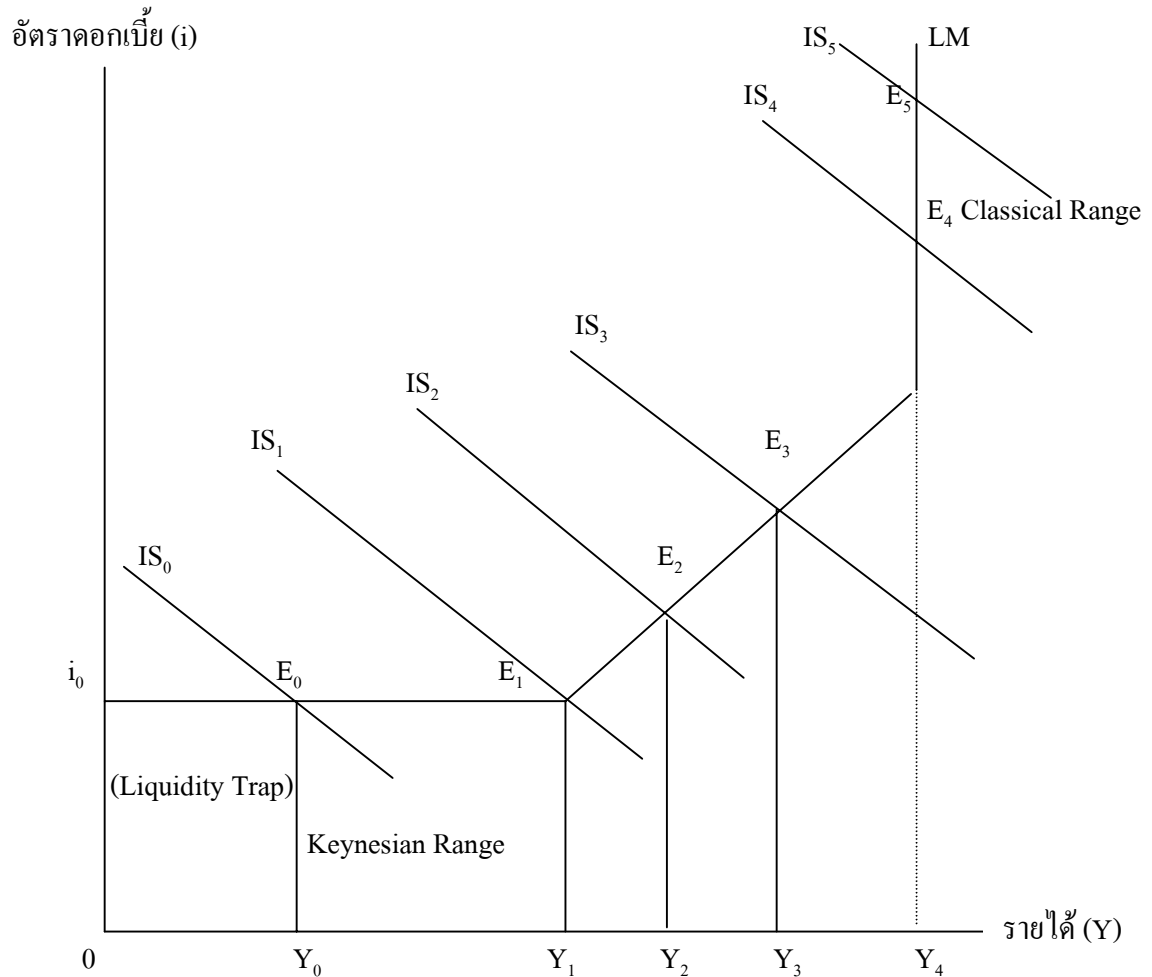
1) ปัญหาภัยกับดักสภาพคล่อง เป็นสถานการณ์ที่อัตราดอกเบี้ยต่ำสุด จนเชื่อว่าอัตราดอกเบี้ยจะไม่ต่ำลงไปอีก ไม่ว่าปริมาณเงินจะเพิ่มขึ้นสูงเท่าใดก็ตาม ดังนั้นเส้นอุปสงค์ของเงิน (Demand for Money) หรือเส้นความต้องการถือสภาพคล่อง (Liquidity Preference) จะมีความยืดหยุ่นโดยสมบูรณ์ ต่ออัตราดอกเบี้ย (Perfectly Elastic) คือจะขนานกับแกนอน (ดูภาพที่ 3.2) ซึ่งหมายความว่า



ภาพที่ 3.2 เส้นอุปสงค์ของเงิน (Demand for Money)

เมื่ออัตราดอกเบี้ยเท่ากับ  $i_0$  ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยต่ำสุด ประชาชนจะถือเงินไว้กับตนเองทั้งหมด โดยไม่ประสงค์จะนำเงินออกเสียดังกล่าว เพราะอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำมากจนไม่คุ้มกับการเสี่ยงใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้กู้ยืมหรือการซื้อหลักทรัพย์ต่างๆ ในแง่พันธบัตรเมื่ออัตราผลตอบแทนต่ำมาก ประชาชนก็จะถือพันธบัตรไว้ในเกณฑ์ที่ต่ำมากเช่นกัน เพราะฉะนั้นเส้นอุปสงค์ของเงินใน

สถานการณ์ดังกล่าวจะส่งผลให้เส้น LM มีลักษณะนอนราบขนานกับแกนอน ในช่วงของ Keynesian Range ระดับอัตราดอกเบี้ยต่ำมากเป็น  $i_0$



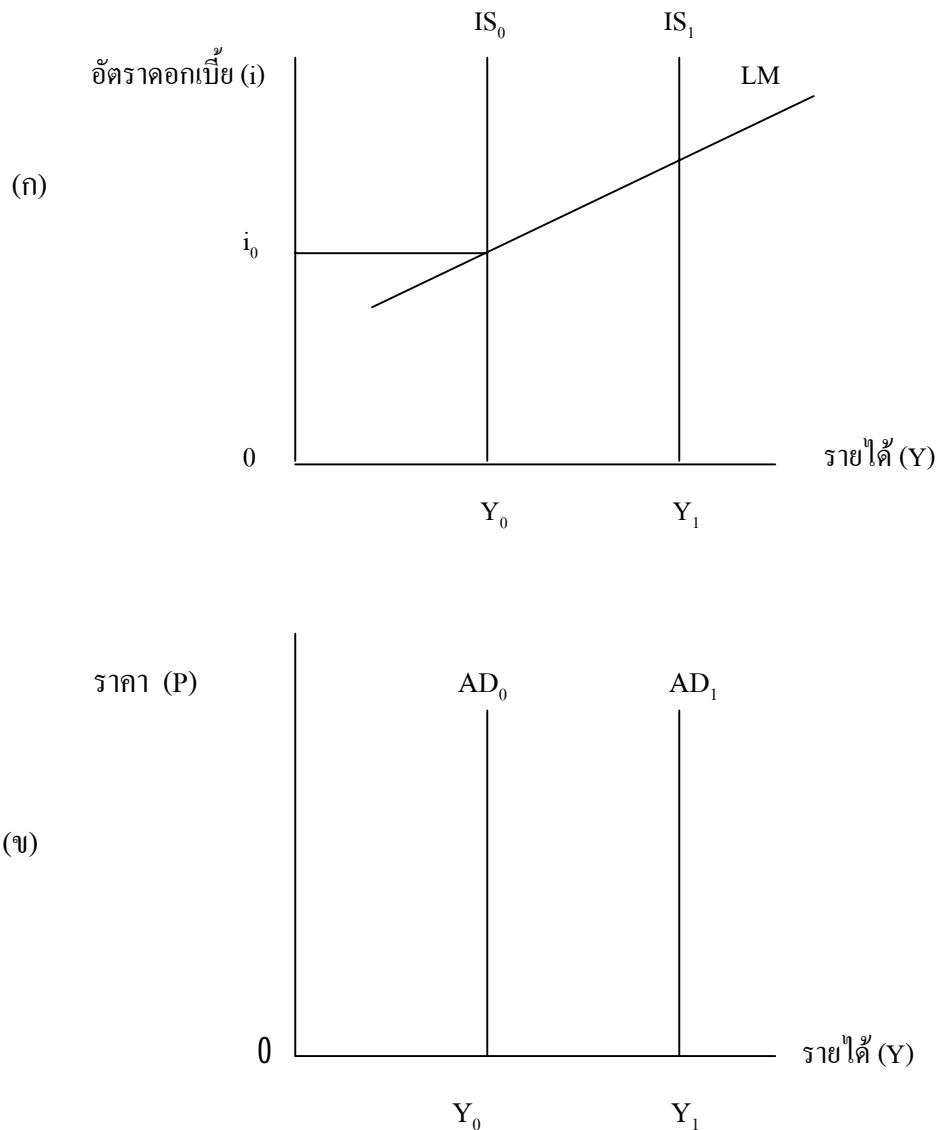
ภาพที่ 3.3 กับดักสภาพคล่อง (Liquidity Trap)

แต่นักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิก กลับเห็นว่า อุปสงค์ของเงินไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราดอกเบี้ย กล่าวคือเส้น LM ไม่มีความอ่อนไหวหรือสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ยเลย หากแต่ขึ้นอยู่กับรายได้เท่านั้น ลักษณะของเส้น LM จึงเป็นเส้นตรงในแนวตั้งลักษณะตั้งฉากกับแนวนอน (ดูภาพที่ 3.3) ในช่วงของ Classical Range

จากภาพที่ 3.3 ในสถานการณ์ ที่เกิดกับดักสภาพคล่อง การดำเนินนโยบายการคลังจะมีผล ทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นอย่างเต็มที่ (Effective) เนื่องจากอัตราดอกเบี้ย

ต่ำสุด และค่อนข้างจะคงที่ที่ระดับ  $i_0$  เมื่อมีการใช้นโยบายการคลังเช่นมีการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลหรือมีเงินโอนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจมากขึ้นจะมีผลทำให้เส้น IS ขยับไปทางขวามือจาก  $IS_0$  เป็น  $IS_1$  จุดดุลยภาพเปลี่ยนจากจุด  $E_0$  เป็น  $E_1$  รายได้เพิ่มขึ้นจาก  $Y_0$  เป็น  $Y_1$  โดยไม่มีผลกระทบต่ออัตราดอกเบี้ย หมายความว่าไม่เกิดผลทางลบผ่านอัตราดอกเบี้ยที่เรียกว่า Crowding out effect กล่าวคือ ผลกระทบที่การลงทุนภาคเอกชนลดลงอันเนื่องมาจากการที่รายจ่ายรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นไปทำให้อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น แต่ถ้าหากการดำเนินนโยบายการคลังในช่วงที่เส้น LM มีความลาดชันตามระดับอัตราดอกเบี้ยหรือในช่วงกลาง (Intermediate Range) จะเห็นว่าแม้ว่าจะทำให้ระดับรายได้เพิ่มขึ้นแต่ในขณะเดียวกันก็จะทำให้อัตราดอกเบี้ยปรับตัวสูงขึ้นเช่นกัน การลงทุนของภาคเอกชนจึงลดลง เกิดปรากฏการณ์ Crowding out effect ทำให้ประสิทธิภาพของนโยบายการคลังลดลง และถ้าดำเนินนโยบายการคลังในช่วงของ Classical Range อุปสงค์ของเงินไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราดอกเบี้ย นโยบายการคลังจะไร้ประสิทธิผลไม่มีผลทำให้รายจ่ายขยายตัวแต่อย่างใด ในขณะเดียวกันหากมองทางด้านนโยบายการเงินในช่วง Liquidity Trap เส้น LM เป็นเส้นราบขนานกับแกนรายได้ การเพิ่มขึ้นของปริมาณเงินจะไม่ทำให้เส้น LM เลื่อนไปทางขวาเพราะ ณ ระดับอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำมากประชาชนจะถือเงินไว้กับตนเองทั้งหมด แม้ธนาคารกลางจะเพิ่มปริมาณเงินมากขึ้นเท่าใดอัตราดอกเบี้ยก็จะไม่ลดต่ำไปกว่าระดับ  $i_0$  การใช้นโยบายการเงินเพื่อมุ่งหวังให้เกิดการขยายตัวในการลงทุน โดยผ่านอัตราดอกเบี้ยจะเห็นว่าไม่ได้ผลแต่อย่างใด การผลิตหรือรายได้และการจ้างงานจะไม่เพิ่มขึ้น นโยบายการเงินจะไร้ประสิทธิภาพ

2) **ปัญหาเกี่ยวกับดักการลงทุน** ในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ อุปสงค์มวลรวมต่ำทำให้ผู้ผลิตไม่ปรารถนาที่จะลงทุน แม้ว่าอัตราดอกเบี้ยจะต่ำ แต่ปัจจัยการลงทุนมิได้ขึ้นอยู่กับอัตราดอกเบี้ยเพียงอย่างเดียว ผู้ผลิตยังต้องคำนึงถึงสภาพการณ์ของตลาดสินค้า อำนาจซื้อของประชาชน ปัจจัยการผลิตและปัจจัยที่มีผลกระทบอื่นๆ ดังนั้น การลงทุนจึงไม่อ่อนไหวหรือสนองตอบต่อการเปลี่ยนของอัตราดอกเบี้ย เส้น IS ค่อนข้างชันเป็นเส้นตรงแนวตั้งขนานกับแกนตั้งดังภาพที่ 3.4(ก) หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ยจะไม่ส่งผลกระทบต่ออุปสงค์มวลรวม การใช้นโยบายการเงินเพื่อให้เส้น LM เปลี่ยนแปลงจะไม่มีประสิทธิผลที่จะทำให้ระดับรายจ่ายขยายตัว แต่การใช้นโยบายการคลังจะส่งผลกระทบต่ออุปสงค์มวลรวมโดยตรง เส้น IS จะเลื่อนไปทางด้านขวาจาก  $IS_0$  เป็น  $IS_1$  ระดับรายได้เพิ่มขึ้นจาก  $Y_0$  เป็น  $Y_1$  แสดงว่านโยบายการคลังมีประสิทธิผลอย่างเต็มที่ (Effective) นอกจากนั้นการดำเนินนโยบายการคลังจะไม่ทำให้เกิดผลทางลบผ่านอัตราดอกเบี้ยที่เรียกว่า Crowding out effect



ภาพที่ 3.4 กับดักการลงทุน (Investment Trap)

ถ้าหากสมมติว่าการเปลี่ยนแปลงของราคามีผลเฉพาะในตลาดเงินผ่านการเปลี่ยนแปลงของปริมาณเงินที่แท้จริงไม่ส่งผลใดๆ ต่อระดับรายจ่ายรวม เส้น AD จะเป็นเส้นตั้งฉาก ดังภาพที่ 3.4 (ข) แสดงว่าการใช้นโยบายการคลังจะส่งผลต่อการเลื่อนของเส้น AD ไปทางด้านขวาจาก  $AD_0$  เป็น  $AD_1$  ระดับรายได้เพิ่มขึ้นจาก  $Y_0$  เป็น  $Y_1$  ส่วนการดำเนินนโยบายการเงินจะเป็นเพียงการเคลื่อนตามเส้น AD เดิมไม่ส่งผลให้ระดับรายได้ขยายตัว

**1.2 การดำเนินนโยบายการคลัง** ดังที่ได้กล่าวมาแต่ต้นว่า นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) คือ นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการหารายได้จากภาษีอากร และการใช้จ่ายของ

รัฐบาล นโยบายการคลังเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจตามที่ต้องการ ได้แก่ การแก้ปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ปัญหาการว่างงาน การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มาตรการทางการคลังที่ใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายการคลัง คือ

**1.2.1 การเก็บรายได้ของรัฐบาล (Government Revenue)** รัฐบาลมีความจำเป็นต้องมีรายได้เพื่อนำมาใช้จ่าย การจัดเก็บภาษีอากร เป็นการดึงเงินหรือโอนรายได้จากภาคเอกชนไปยังภาครัฐ การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีจึงเป็นมาตรการการคลังที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อเพิ่มหรือลดอุปสงค์มวลรวมของระบบเศรษฐกิจ หรือเพื่อควบคุมรายได้ที่นำมาใช้จ่ายของภาคเอกชน ในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจขยายตัวในอัตราสูงมีภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลอาจเพิ่มอัตรา ประเภทหรือ ชนิดของภาษีเพื่อดึงเงินออกจากระบบการใช้จ่ายของภาคเอกชนเพื่อลดอุปสงค์มวลรวม เศรษฐกิจจะชลอตัวบรรเทาความรุนแรงของภาวะเงินเฟ้อ แต่ในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ การลงทุนชะงักงัน อัตราการว่างงานสูง รัฐบาลอาจลดอัตราประเภทหรือชนิดของภาษีเพื่อปล่อยเงินไว้ในมือของภาคเอกชนมากขึ้นเพื่อกระตุ้นอุปสงค์ในระบบเศรษฐกิจให้มีการบริโภค การลงทุน การผลิต และการจ้างงาน อย่างไรก็ตามหากรัฐบาลใช้ระบบการจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า (Progressive Tax Rate) จะสามารถปรับตัวให้เกิดเสถียรภาพเศรษฐกิจโดยอัตโนมัติ (Automatic Stabilizer) เช่น การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล ในอัตราก้าวหน้า ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำบุคคลและธุรกิจมีรายได้ลดลงจะทำให้บุคคลและธุรกิจเสียภาษีในอัตราร้อยละที่ต่ำกว่า อำนาจซื้อของประชาชนไม่ลดต่ำลงมากเกินไป ในยามที่ภาวะเศรษฐกิจขยายตัวเจริญเติบโต รายได้ประชาชาติสูงขึ้น ประชาชนและธุรกิจมีรายได้สูงขึ้นต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงทำให้อำนาจซื้อของประชาชนและธุรกิจไม่สูงมากเกินไป

องค์ประกอบหลักของรายได้รัฐบาล คือรายได้จากภาษีอากร (Tax Revenue) ได้แก่ ภาษีสรรพากร ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเป็นรายได้ที่มีใช้ภาษีอากร เช่น รายได้จากรัฐพาณิชย์ รายได้จากการขายสิ่งของและบริการ ซึ่งมักจะไม่มีบทบาทมากนักจะเห็นได้ชัดเจนในกรณีของประเทศไทย รายได้จากภาษีอากรคิดเป็นสัดส่วนต่อรายรับรัฐบาลทั้งหมดโดยเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 90 (ดูตารางที่ 2.21 ในบทที่ 2)

**1.2.2 การใช้จ่ายของรัฐบาล (Government Expenditures)** รัฐบาลมีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างกว้างขวางจำเป็นต้องมีการใช้จ่ายเพื่อบริหารประเทศและพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องจัดหาสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ให้แก่ประชาชนรัฐบาลจะใช้งบประมาณรายจ่ายเป็นเครื่องมือเพื่อโอนเงินจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน การใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นส่วนประกอบหนึ่งของ อุปสงค์มวลรวมในระบบเศรษฐกิจ เมื่อรัฐบาลเปลี่ยนแปลงรายจ่ายก็



จะมีผลทำให้อุปสงค์รวมเปลี่ยนแปลงไปด้วย ในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราต่ำ รัฐบาลอาจเพิ่มรายจ่ายให้สูงขึ้นเพื่อกระตุ้นให้เศรษฐกิจฟื้นตัว ในขณะที่เดียวกันในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว รัฐบาลอาจชะลอการใช้จ่ายให้ต่ำลง เพื่อให้การขยายตัวของเศรษฐกิจช้าลงป้องกันภาวะเงินเฟ้อ เราสามารถแยกการใช้จ่ายของรัฐบาลออกได้เป็น 2 ประเภท คือ รายจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการ และรายจ่ายประเภทเงินโอน

รายจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการ หมายถึง รายจ่ายเพื่อให้ได้รับสินค้าและบริการเป็นการตอบแทน หากจะพิจารณาเพื่อแสดงให้เห็นผลทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลโดยทั่วไปจำแนกได้ เป็น 2 ส่วน ได้แก่ รายจ่ายลงทุน (Capital Expenditure) คือ รายจ่ายเพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ และรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งสินค้าทุน เช่น ครุภัณฑ์ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง อีกส่วนหนึ่งคือรายจ่ายประจำ (Current Expenditure) คือรายจ่ายเพื่อการบริหารงานประจำได้แก่ พวกรับเงินเดือน ค่าจ้างแก่ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ

รายจ่ายประเภทเงินโอน (Government Transfer Payment) หมายถึง รายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายไปโดยมิได้รับสินค้าหรือบริการตอบแทน ได้แก่ เงินที่จ่ายเป็นการสงเคราะห์หรือสวัสดิการที่รัฐโอนให้แก่ประชาชนหรือสถาบันต่าง ๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือเมื่อประสบภัยต่างๆ เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย ซึ่งเท่ากับเป็นการโอนอำนาจซื้อ (Purchasing Power) จากรัฐบาลไปให้แก่ผู้ได้รับการสงเคราะห์เท่านั้น โดยไม่ถือว่าเป็นรายได้ (Income) ของกลุ่มบุคคลเหล่านั้น

เพื่อให้เห็นภาพของความสัมพันธ์ระหว่างระดับของรายได้ประชาชาติกับการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี (Changing the Tax Rate) ตามทฤษฎีของเคนส์ และการเปลี่ยนแปลงปริมาณการใช้จ่ายของรัฐบาล (Changing Government Expenditure) จะวิเคราะห์เพิ่มเติม ดังนี้ จากเดิมที่ได้สมมติให้ อุปสงค์มวลรวม (AD) ประกอบด้วยการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค (C) และการใช้จ่ายเพื่อการลงทุน (I) เท่านั้น ในส่วนนี้จะเพิ่มตัวแปรการใช้จ่ายของรัฐบาล (G) เงินโอน (Tr) และการจัดเก็บภาษีอากร (Ta)

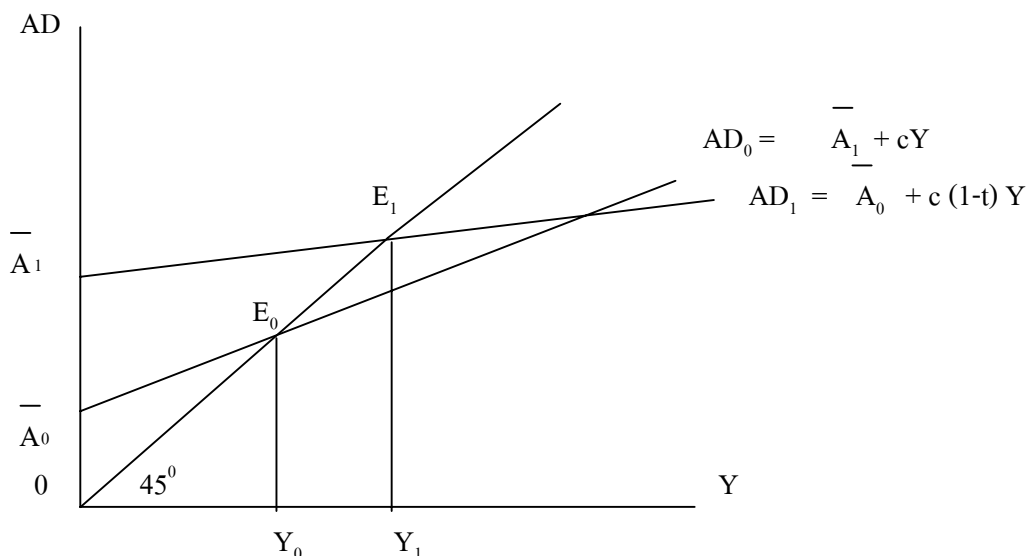
$$\text{สมการอุปสงค์มวลรวม } AD = C + I + G$$

สมมติให้ G และ Tr มีจำนวนที่คงที่แทนด้วย  $\bar{G}$  และ  $\bar{Tr}$  ส่วนภาษีกำหนดให้เป็นสัดส่วนกับรายได้  $Ta = tY$  เมื่อ t คืออัตราภาษี (Income tax rate) สมการบริโภคจะขึ้นอยู่กับรายได้หลังหักภาษี (Disposable Income :  $Y_d = Y + Tr - Ta$ )

$$\begin{aligned} \text{สมการการบริโภค } C &= \bar{C} + cY_d = \bar{C} + c(Y + \bar{Tr} - Ta) \\ &= \bar{C} + c(Y + \bar{Tr} - tY) \\ &= \bar{C} + c\bar{Tr} + c(1-t)Y \end{aligned}$$

เพราะฉะนั้นสมการอุปสงค์รวมคือ

$$\begin{aligned} AD &= (\bar{C} + c\bar{Tr} + \bar{I} + \bar{G}) + c(1-t)Y \\ &= \bar{A} + c(1-t)Y \quad (\text{เมื่อ } \bar{A} = \bar{C} + c\bar{Tr} + \bar{I} + \bar{G}) \end{aligned}$$



ภาพที่ 3.5 เส้นอุปสงค์มวลรวมเมื่อมี G, Tr และ Ta

จากภาพที่ 3.5 เส้นอุปสงค์มวลรวมก่อนที่จะนำตัวแปร G, Tr, และ Ta เข้ามารวมพิจารณาด้วย คือ  $AD_0$  แต่เส้นอุปสงค์มวลรวมจะเป็น  $AD_1$  เมื่อนำเข้ามาพิจารณาด้วย จะสังเกตเห็นว่าเส้น  $AD_1$  จะมีจุดตัดแกน  $\bar{A}_1$  สูงกว่าจุดตัดแกน  $\bar{A}_0$  ของเส้น  $AD_0$  เพราะเส้น  $AD_1$  จะมีส่วนประกอบของ  $\bar{G}$  และ  $c\bar{Tr}$  เพิ่มเข้ามาแต่ความชัน (Slope) ของเส้น  $AD_1$  จะน้อยกว่าเส้น  $AD_0$  เพราะผู้บริโภครจะต้องจ่ายภาษีให้กับรัฐคิดเป็นสัดส่วนเท่ากับ  $1-t$  ของรายได้ ความชันของ  $AD_1$  จึงเป็น  $c(1-t)$  ส่วนความชันของ  $AD_0$  คือ  $c$  เมื่อพิจารณาที่เงื่อนไขดุลยภาพอุปสงค์มวลรวมเท่ากับผลผลิตหรือรายได้ ( $AD = Y$ ) บนเส้น  $AD_1$

$$\begin{aligned} Y_1 &= AD_1 = \bar{A}_1 + c(1-t)Y \\ Y_1 - c(1-t)Y &= \bar{A}_1 \\ Y_1[1 - c(1-t)] &= \bar{A}_1 \\ Y_1 &= \frac{\bar{A}_1}{1 - c(1-t)} \end{aligned}$$

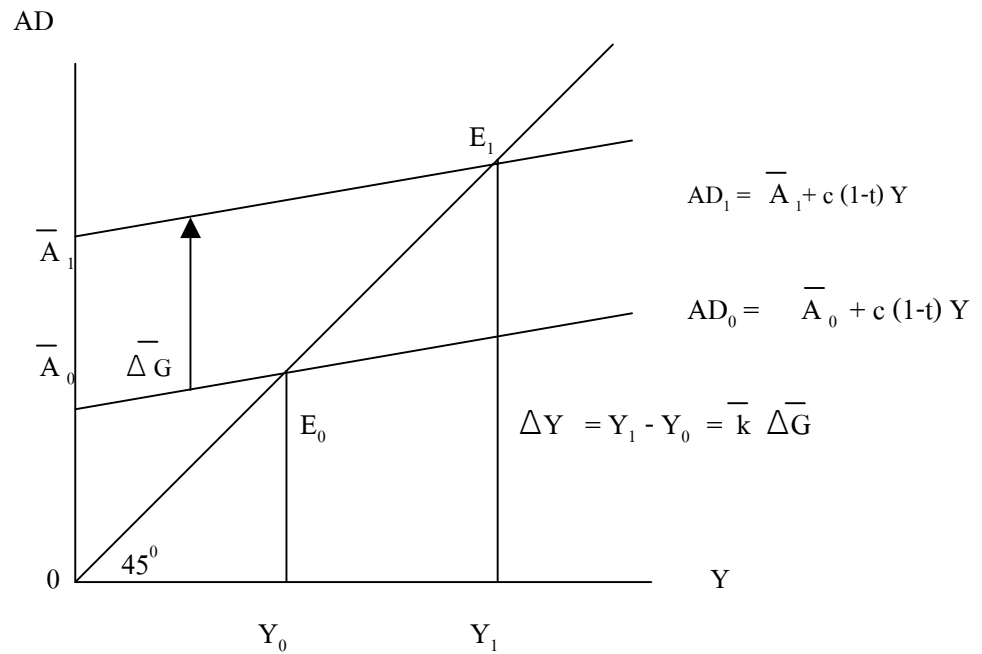
แสดงให้เห็นว่า เมื่อนำ  $\bar{G}$ ,  $\bar{Tr}$  และ  $\bar{Ta}$  เข้ามาพิจารณาด้วย คลุยกภาพผลผลิตและรายได้อาจจะแตกต่างกัน การเพิ่มรายจ่ายภาครัฐจะทำให้  $\bar{A}$  เพิ่มขึ้นเท่ากับ  $\bar{G} + c\bar{Tr}$  ขณะเดียวกันภาษีเงินได้ ( $t$ ) จะทำให้ตัวทวีคือ  $\frac{1}{1-c(1-t)}$  มีค่าลดลงทำให้ความชันของเส้นอุปสงค์รวมลดลง นั่นคือ การใช้นโยบาย

เปลี่ยนแปลงอัตราภาษีรายได้จะแตกต่างกับการใช้นโยบายเปลี่ยนแปลงรายจ่าย หมายความว่า นโยบายรายจ่ายจะส่งผลกระทบต่อรายจ่ายอิสระโดยตรงเส้นอุปสงค์รวมจะเลื่อนไปทั้งเส้น แต่ถ้าใช้นโยบายอัตราภาษีรายได้จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความลาดชันของเส้นอุปสงค์รวม สมมติว่ารัฐบาลใช้นโยบายการคลังด้านรายจ่าย โดยเพิ่มรายจ่ายในสินค้าและบริการ ( $\Delta\bar{G}$ ) ในขณะที่การบริโภค เงินโอน และการลงทุนไม่เปลี่ยนแปลง ( $\bar{C}$ ,  $\bar{Tr}$ ,  $\bar{I}$  มีค่าคงที่) ผลผลิตหรือรายได้จะเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเท่าใด เราหาได้ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{จากสมการ} \quad AD &= \bar{G} + c(1-t)Y \\ \text{เงื่อนไขคลุยกภาพ} \quad Y &= AD = \bar{G} + c(1-t)Y \\ \Delta Y &= \Delta\bar{G} + c(1-t)\Delta Y \\ \Delta Y - c(1-t)\Delta Y &= \Delta\bar{G} \end{aligned}$$

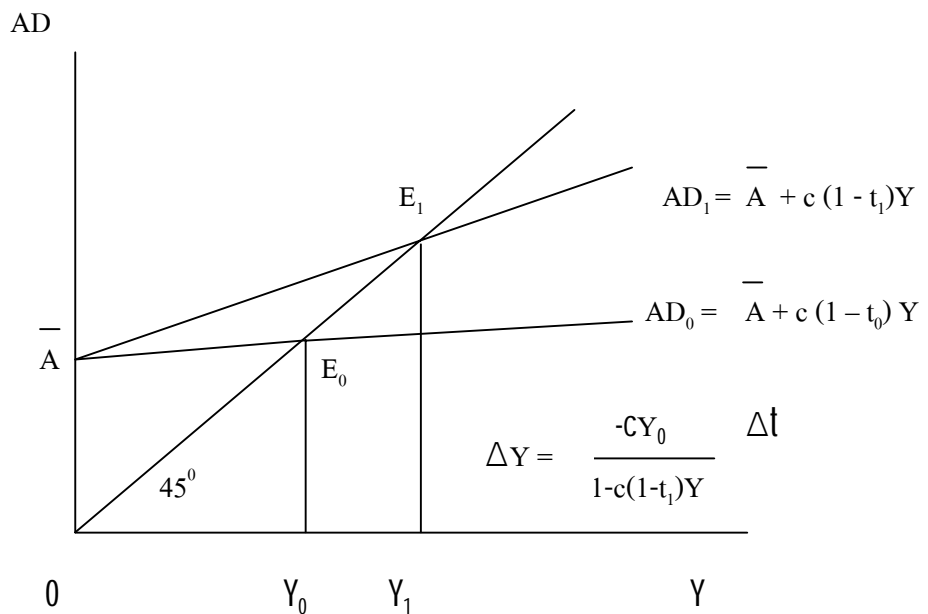
$$\begin{aligned} \Delta Y [1 - c(1-t)] &= \Delta\bar{G} \\ \Delta Y &= \frac{1}{1 - c(1-t)} \Delta\bar{G} \\ &= \bar{k} \Delta\bar{G} \quad \left( \text{เมื่อ } \bar{k} = \frac{1}{1 - c(1-t)} \right) \end{aligned}$$

$\bar{k}$  คือค่าตัวทวีของรายจ่ายรัฐบาลซึ่งแสดงว่าเมื่อรัฐบาลมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ผลผลิตหรือรายได้จะเปลี่ยนแปลงไปเท่ากับ  $\bar{k} \Delta\bar{G}$  แต่จะสังเกตเห็นได้ว่า ตัวอัตราภาษีเงินได้ ( $t$ ) จะมีผลทำให้ค่าของตัวทวีลดลง ซึ่งเรียกว่า ตัวรักษาเสถียรภาพโดยอัตโนมัติ (Automatic Stabilizer) เพราะจะทำให้การเปลี่ยนแปลงของผลผลิตหรือรายได้มีขนาดลดลง และเป็นตัวป้องกันระบบเศรษฐกิจไม่ให้ถูกกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายอิสระมากเกินไปเกินควร ภาพที่ 3.6 แสดงการเปลี่ยนแปลงคลุยกภาพของผลผลิตหรือรายได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายของรัฐบาล จะเห็นว่าเส้นอุปสงค์รวม  $AD_0$  เลื่อนขยับขึ้นไปทั้งเส้นเป็นเส้น  $AD_1$  จุดคลุยกภาพเปลี่ยนจาก  $E_0$  เป็น  $E_1$



ภาพที่ 3.6 คุณลักษณะของผลผลิตหรือรายได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายรัฐบาล

รายได้คุณลักษณะ เพิ่มจาก  $Y_0$  เป็น  $Y_1$  แต่การเปลี่ยนแปลงของ  $\Delta Y$  มีขนาดลดลงเนื่องจากผลของ ภาษีเงินได้ คือ  $\Delta Y = Y_1 - Y_0 = \bar{k} \Delta \bar{G}$  และจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน



ภาพที่ 3.7 คุณลักษณะของผลผลิตหรือรายได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี

แต่ถ้าหากรัฐบาลใช้นโยบายการคลังด้านภาษี (ในที่นี้สมมติให้เป็นภาษีเงินได้) เมื่อรัฐบาลเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี จะทำให้รายได้หลังหักภาษีที่จะนำไปใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะมีผลทำให้ความชันของเส้นอุปสงค์มวลรวมเปลี่ยนแปลงไป เช่น รัฐบาลลดอัตราภาษีเงินได้จะมีผลทำให้รายได้หลังจากหักภาษีและรายจ่ายเพื่อการบริโภคเพิ่มสูงขึ้น ความชันของเส้นอุปสงค์มวลรวมสูงขึ้น (ดูภาพที่ 3.7) เดิมเส้น  $AD_0$  มีความชันเท่ากับ  $c(1-t_0)$  จุดดุลยภาพอยู่ที่  $E_0$  ณ ระดับรายได้  $Y_0$  เมื่อรัฐบาลใช้นโยบายการคลังโดยลดอัตราภาษีจากอัตราเดิม  $t_0$  เป็น  $t_1$  (ในขณะที่  $G$  และ  $Tr$  มีจำนวนคงที่ เขียนแทนด้วย  $G$  และ  $Tr$ ) จากเงื่อนไขดุลยภาพอุปสงค์มวลรวมเท่ากับผลผลิตหรือรายได้ ( $AD = Y$ ) ผลผลิตหรือรายได้จะเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเท่าใด นั่นคือการหาค่าตัวทวีของอัตราภาษี (Tax rate Multiplier) นั่นเอง

$$Y = \overline{AD} = \overline{A} + c(1-t)Y$$

$$\text{หรือ } Y = \overline{A} + cY - ctY$$

$$\frac{dY}{dt} = \frac{d\overline{A}}{dt} + \frac{cdY}{dt} - c\left[\frac{t dY}{dt} + Y \frac{dt}{dt}\right]$$

$$\text{หรือ } \Delta Y = c \Delta Y - ct \Delta Y - cY \Delta t$$

$$\Delta Y - c \Delta Y + ct \Delta Y = -cY \Delta t$$

$$\Delta Y(1 - c + ct) = -cY \Delta t$$

$$\Delta Y = \frac{-cY \Delta t}{1 - c + ct}$$

$$\text{นั่นคือ } \Delta Y = \frac{-cY_0}{1 - c(1 - t_1)} \Delta t$$

$$\left(\text{ค่าตัวทวีเท่ากับ } \frac{-cY}{1 - c(1 - t_1)}\right)$$

รายได้ดุลยภาพเดิมอยู่ที่  $Y_0$  เมื่อมีการลดอัตราภาษีจาก  $t_0$  เป็น  $t_1$  รายได้หลังจากหักภาษี (Disposable Income) จะเพิ่มขึ้นเท่ากับ  $Y_0 \Delta t$  ( $\Delta t = t_1 - t_0$ ) ทำให้มีการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเพิ่มขึ้น  $(c)$  เท่ากับ  $c Y_0 \Delta t$  นั่นคืออุปสงค์มวลรวมในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเส้นอุปสงค์มวลรวม

จะมีความชันมากขึ้นด้วย ขณะที่รายจ่ายอิสระอื่นๆ เท่าเดิม (จุดตัดแกนตั้งเป็น  $\bar{A}$ ) ทำให้รายได้สูงขึ้นอีกหลังหักภาษีแล้วมีการบริโภคเพิ่มขึ้นเท่ากับ  $c(1-t_1)\Delta Y_0$  เส้นอุปสงค์มวลรวมจะมีความชันมากขึ้นเป็นเส้น  $AD_1 = \bar{A} + c(1-t_1)Y$  คุลยภาพใหม่จะอยู่ที่  $E_1$  ระดับผลผลิตหรือรายได้คุลยภาพจะสูงขึ้นเป็น  $Y_1$  นั่นคือ

$$\Delta Y = Y_1 - Y_0 = \frac{-cY_0\Delta t}{1 - c(1-t_1)Y}$$

และจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตรงข้าม ค่าตัวทวีของอัตรา

ภาษีเท่ากับ  $\frac{-cY_0}{1 - c(1-t_1)}$  มีค่าติดลบหมายความว่า การเพิ่มอัตราภาษีจะส่งผลกระทบต่อทำให้ผลผลิต

หรือรายได้ประชาชาติลดลง จะเห็นได้ว่าผลของการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีจะมีกระทบทางอ้อม ส่วนการใช้จ่ายของรัฐบาลจะมีผลกระทบต่อผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติ

**1.3 แนวทางการดำเนินนโยบายการคลัง** การใช้นโยบายการคลังเพื่อบริหารนโยบายเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการมีอยู่หลายลักษณะที่สำคัญมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ การใช้นโยบายการคลังแบบจงใจ และการใช้นโยบายการคลังแบบไม่ได้จงใจ

การใช้นโยบายการคลังแบบจงใจ (Discretionary Fiscal Policy) ในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง การรื้อให้เศรษฐกิจปรับตัวให้มีเสถียรภาพโดยอัตโนมัติอาจจะล่าช้าเกินไป รัฐบาลจำเป็นต้องใช้มาตรการทางการคลังโดยจงใจ คือการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่าย และเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในยามที่เศรษฐกิจตกต่ำ

การใช้นโยบายการคลังแบบไม่จงใจ (Non – Discretionary Fiscal Policy) หรือการใช้จ่ายมาตรการทางการคลังเพื่อปรับเสถียรภาพโดยอัตโนมัติ (Automatic Stabilizer) คือการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายและเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีให้เป็นไปตามภาวะการณ์ของเศรษฐกิจ เช่น การใช้ระบบการจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า (Progressive Tax Rate)

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาทิศทางทางการใช้นโยบายการคลังให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การใช้นโยบายการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจมีอยู่ 2 ลักษณะ

**1.3.1 นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansionary Fiscal Policy)** เป็นการใช้จ่ายมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลและการลดภาษีอากรของรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่อยู่ในภาวะหดตัวการผลิตระดับการจ้างงานอยู่ในระดับต่ำ การใช้นโยบายการคลังในลักษณะนี้จะส่งผลให้อุปสงค์มวลรวมเพิ่มสูงขึ้นกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ผลผลิตการจ้างงาน รายได้ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้น

**1.3.2 นโยบายการคลังแบบหดตัว (Contractionary Fiscal Policy)** เป็นการใช้มาตรการลดการใช้จ่ายของรัฐบาลและการเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้นของรัฐบาล เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่อยู่ในภาวะขยายตัวสูงมีภาวะเงินเฟ้อ การใช้นโยบายการคลังในลักษณะนี้จะส่งผลให้อุปสงค์มวลรวมลดลง เศรษฐกิจชะลอตัวทำให้รายได้ประชาชาติลดลง บรรเทาภาวะเงินเฟ้อประเด็นที่สำคัญของการดำเนินนโยบายการคลังเกี่ยวข้องกับนโยบายงบประมาณของรัฐบาล (Government Budget) ซึ่งหมายถึงแผนการเงินของรัฐบาลซึ่งแสดงวัตถุประสงค์จำนวนและกิจกรรมของรายจ่าย จำนวนและแหล่งที่มาของรายรับในระยะเวลา 1 ปี ซึ่งอาจเรียกว่างบประมาณแผ่นดินประจำปี เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายและรายรับของรัฐบาลจากงบประมาณจะแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

ให้  $tY$  คือรายได้จากภาษีของรัฐบาล

( $Y$  คือรายได้ประชาชาติ และ  $t$  คืออัตราภาษี)

$G$  คือรายจ่ายของรัฐบาล

$Tr$  คือรายจ่ายประเภทเงินโอน

1) **งบประมาณสมดุล (Balance Budget)** หมายถึงกรณีที่งบประมาณรายได้และรายจ่ายของรัฐบาลมีจำนวนเท่ากัน  $tY = G + Tr$  หากพิจารณาตามแนวคิดของเคนส์และสำนักเคนเซียนส์แล้วจะเห็นว่าเป็นนโยบายที่ไม่ยืดหยุ่นคือไม่สามารถปรับให้คล่องตัวเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ นโยบายงบประมาณสมดุลควรรใช้ในภาวะที่เศรษฐกิจมีเสถียรภาพเท่านั้น แต่ก็ยังมีแนวคิดอีกด้านหนึ่งในสังคมประชาธิปไตยว่ารัฐบาลควรมีวิสัยทางการคลัง (Fiscal Disciplines) คือไม่ควรใช้จ่ายเกินกว่ารายได้ที่ทำได้เพื่อให้ประชาชน นักธุรกิจ นักลงทุนเชื่อมั่นต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ

2) **งบประมาณขาดดุล (Deficit Budget)** หมายถึงกรณีที่งบประมาณรายจ่ายสูงกว่ารายได้ของรัฐบาล นั่นคือ  $G + Tr > tY$  ทำให้รัฐบาลต้องก่อหนี้โดยกู้ยืมหรือนำเงินคงคลังออกมาใช้จ่าย ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ตามแนวทางของเคนส์ เชื่อว่าการใช้จ่ายของภาครัฐเป็นเครื่องมือทางนโยบายที่มีประสิทธิภาพในการกระตุ้นระบบเศรษฐกิจในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำภาคเอกชนปรับลดการใช้จ่ายลง การใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัวหรือการทำนโยบายงบประมาณขาดดุล สอดคล้องกับความจำเป็นที่จะต้องกระตุ้นเศรษฐกิจให้กระเตื้องขึ้นในระยะสั้น

3) **งบประมาณเกินดุล (Surplus Budget)** หมายถึง กรณีที่งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลต่ำกว่ารายได้ของรัฐบาล นั่นคือ  $G + Tr < tY$  ส่งผลให้เงินคงคลังของรัฐบาลเพิ่มขึ้นการที่รายได้ของรัฐบาลสูงกว่ารายจ่าย อาจสืบเนื่องมาจากในกรณีที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะขยายตัวรัฐบาลสามารถจัดเก็บภาษีอากรได้มาก นอกจากนี้รัฐบาลอาจมีนโยบายชะลออัตรา

การขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยตัดทอนรายจ่ายให้ลดลง เพื่อป้องกันหรือลดความรุนแรงของภาวะเงินเฟ้อ

เพราะฉะนั้น จะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงดุลงบประมาณของรัฐบาลมีผลกระทบต่อรายได้และผลผลิตรวมของประเทศ รัฐบาลจึงสามารถใช้นโยบายงบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศตลอดจนการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ โดยจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น

## 2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรณีศึกษาเรื่องนโยบายการคลังกับการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจไทยในช่วงปี 2540-2543 ได้มีการศึกษาไว้ในแต่ละสถานการณ์ของการใช้นโยบาย โดยเป็นการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้มาตรการทางการคลังกับการขยายตัวหรือหดตัวของเศรษฐกิจ (GDP) ซึ่งมีผลการศึกษาค้นคว้าต่างกันไป วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องไว้พอสังเขป จำนวน 4 เรื่อง

**2.1 วิทยากร เชียงกูร และคณะ (2541)** ศึกษากรณีการดำเนินนโยบายการคลังภายใต้พันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ IMF เป็นการศึกษาเฉพาะช่วงต้นของการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ (สิงหาคม – ตุลาคม 2540) ที่รัฐบาลต้องขอความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจาก IMF (LOI ฉบับที่ 1) ภายใต้พันธกรณีดังกล่าวรัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการคลังแบบตึงตัว (Contractionary Fiscal Policy) เป้าหมายหลักคือการลดอุปสงค์มวลรวมภายในประเทศ (AD) และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Stability) รัฐบาลต้องตัดลดงบประมาณรายจ่ายและหารรายได้เพิ่มขึ้นโดยการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม การศึกษาใช้วิธีศึกษาจากข้อมูลเชิงประจักษ์ (Empirical Evidence) พบว่านโยบายดังกล่าวส่งผลให้เศรษฐกิจไทยชะลอตัวอย่างรวดเร็วอยู่ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำควบคู่กับภาวะเงินเฟ้อ (Stagflation) อย่างรุนแรงและมีข้อสรุปว่า การรับเงื่อนไขของ IMF แล้วไม่ได้ช่วยให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยดีขึ้นเลย นอกจากนี้ยังเป็น การสวนทางในเชิงเศรษฐศาสตร์มหภาคตามทฤษฎีของเคนส์ที่เสนอว่าในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำ การเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐ และการลดภาษีอากรจะกระตุ้นให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต เกิดการจ้างงาน ผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติจะเพิ่มขึ้น

**2.2 สุภรัตน์ กวัญญกุล (2542)** ศึกษากรณีการดำเนินนโยบายการคลังในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจของรัฐบาลตั้งแต่ประเทศไทยได้ประกาศเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนมาเป็นระบบ



อัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว (Managed Float) เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 จนถึงเมื่อรัฐบาลประกาศแผนกระตุ้นเศรษฐกิจวันที่ 30 มีนาคม 2542 (ในช่วงเวลา 21 เดือน) โดยแบ่งการดำเนินนโยบายตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน LOI ฉบับที่ 1 - 7 ออกเป็น 3 ช่วง

1) ช่วงที่ใช้นโยบายการคลังแบบตั้งตัว LOI ฉบับที่ 1 - 2 (กรกฎาคม 2540 - กุมภาพันธ์ 2541) วัตถุประสงค์หลักคือการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยกำหนดเป้าหมายให้งบประมาณเกินดุลร้อยละ 1 ของ GDP มาตรการที่นำมาใช้คือเพิ่มรายรับของรัฐบาลโดยการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม และปรับลดงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล ผลกระทบของนโยบายดังกล่าวพบว่าส่งผลให้เศรษฐกิจไทยหดตัวลงมากกว่าที่ควรจะเป็นอยู่ในระดับที่คิดลบ โดยเฉพาะเมื่อได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจในภูมิภาคที่เกิดขึ้นตามมาอย่างต่อเนื่องด้วย

2) ช่วงที่เริ่มมีการผ่อนคลายนโยบายการคลัง LOI ฉบับที่ 3 - 5 (กุมภาพันธ์ 2541 - สิงหาคม 2541) วัตถุประสงค์หลักคือเพื่อฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจโดยกำหนดเป้าหมายให้งบประมาณขาดดุลร้อยละ 2 - 3 ของ GDP มาตรการที่นำมาใช้คือปรับเพิ่มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีชดเชยการขาดดุลงบประมาณด้วยการใช้เงินคลังเป็นหลัก นอกจากนั้นยังเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐโดยอาศัยเงินกู้ต่างประเทศอีกด้วย ผลกระทบของนโยบายดังกล่าวพบว่าเศรษฐกิจได้เริ่มทรงตัว แต่ยังมีภาวะที่ประชาชนทั่วไปยังไม่มั่นใจในทิศทางของเศรษฐกิจจึงยังคงระมัดระวังในการบริโภค กำลังการผลิตส่วนเกินมีอยู่มากทำให้ไม่เกิดการลงทุนใหม่ ซึ่งหากประชาชนยังเชื่อว่าเศรษฐกิจจะยังคงหดตัวอย่างต่อเนื่องและยังมีการว่างงาน ประชาชนก็จะเก็บออมรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลไม่นำกลับมาใช้จ่ายในระบบผลทวีคูณ (Multiplying Effect) ที่รัฐบาลต้องการให้เกิดจึงยังไม่เกิดขึ้น

3) ช่วงที่ใช้นโยบายการคลังในการกระตุ้นเศรษฐกิจ LOI ฉบับที่ 6 - 7 (ธันวาคม 2541 - มีนาคม 2542) วัตถุประสงค์หลักเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจโดยมีการปรับเป้าหมายให้งบประมาณขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 - 6 ของ GDP มาตรการที่นำมาใช้คือการประกาศแผนการกระตุ้นเศรษฐกิจ 30 มีนาคม 2542 มีการนำมาตรการภาษีมาใช้ควบคู่กันกับมาตรการรายจ่ายด้วย ซึ่งรัฐบาลมีความคาดหวังว่ามาตรการด้านรายจ่ายของรัฐบาลสามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการให้ความช่วยเหลือได้ชัดเจนกว่ามาตรการภาษี ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบรรเทาผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ และการใช้มาตรการภาษีต้องระมัดระวังไม่ให้มีผลกระทบต่อโครงสร้างรายได้ของรัฐในอนาคต เนื่องจากภาครัฐมีการใช้จ่ายในอนาคตสูง

การศึกษาของศุภรัตน์ ฯ จะเน้นวัตถุประสงค์ของการใช้นโยบายในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนั้นยังมีบทสรุปว่าในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจที่ระบบสถาบันการเงินมีปัญหาในด้านกลไกการทำงาน ทุนสำรองระหว่างประเทศเหลืออยู่เพียงเล็กน้อย ทางเลือกในการดำเนิน

นโยบายเศรษฐกิจมหภาคจึงมีอยู่อย่างจำกัดและอาจกล่าวได้ว่า มาตรการการคลังเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพชัดเจนกว่าการดำเนินนโยบายการเงินและนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน

**2.3 กิตติ ลิมสกุล (2543)** ศึกษาผลกระทบจากการใช้มาตรการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจปีงบประมาณ 2542 ศึกษาเฉพาะกรณีการใช้จ่ายของรัฐบาลตามโครงการ Miyazawa วงเงินค่าใช้จ่าย 53,397.90 ล้านบาท ภายใต้มาตรการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยใช้วิธีวิเคราะห์เชิงปริมาณคำนวณหาผลกระทบของการใช้จ่ายเงินตามโครงการที่มีต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (GDP) ในปี 2542 และ 2543 ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคว่าด้วยผลทวีคูณ (Multiplier Effect) ของการใช้จ่ายของรัฐบาล จากสูตรทางคณิตศาสตร์

$$k = \frac{1}{1 - c(1 - t) + m}$$

เมื่อ  $k$  คือตัวทวีคูณของการใช้จ่ายรัฐบาล,  $c$  คือความโน้มเอียงของการบริโภคภาคเอกชน,  $t$  คือ อัตราภาษีเงินได้ และ  $m$  คือ ความโน้มเอียงของการนำเข้าสินค้าและบริการ ข้อมูลที่นำมาใช้คำนวณค่าพารามิเตอร์  $c, t$  และ  $m$  ใช้ข้อมูลอนุกรมเวลาระหว่างปี 2537 – 2541 ได้แก่ การบริโภคภาคเอกชน รายรับจากภาษี มูลค่านำเข้า ผลผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ รายได้หลังหักภาษีที่สามารถจับจ่ายได้ ค่าพารามิเตอร์ที่คำนวณได้คือ  $c = 0.80$ ,  $t = 0.17$  และ  $m = 0.61$  คำนวณค่าตัวทวีคูณได้  $k = 1.10$  ซึ่งสามารถประมาณได้ว่าการใช้เงินภายใต้โครงการในไตรมาส 1 จะก่อให้เกิดผลทวีคูณในไตรมาสต่อ ๆ ไป และจะเสร็จสมบูรณ์ในระยะ 4 ไตรมาส เขียนเป็นสมการได้ว่า

$$\Delta Y_m = \Delta G_m (1 + \emptyset + \emptyset^2 + \emptyset^3)$$

เมื่อ  $\Delta Y_m$  คือ ผลกระทบของการขยายตัวของ GDP จากการใช้จ่ายเงินตามโครงการ,  $\Delta G_m$  คือ ยอดการใช้จ่ายเงินตามโครงการ และ  $\emptyset$  คือผลกระทบที่มีต่อรายจ่ายประเภทอื่น ๆ จากการเปลี่ยนแปลงรายได้ (Income Effect) ที่เกิดจากการใช้จ่ายตามโครงการ

ผลการศึกษาพบว่า การใช้จ่ายเงินตามโครงการภายใต้มาตรการฯ จะส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.9 และ 0.4 ในปี 2542 และ 2543 ตามลำดับ ผู้วิจัยยังสรุปว่าการใช้จ่ายเงินตามโครงการ Miyazawa ทำให้เศรษฐกิจไทยสามารถฟื้นตัวได้จากการหดตัวอย่างรุนแรงในปี 2541 – 2543 ไปสู่การคลี่คลายตัวของอุปสงค์รวม (AD) และ

อุปทานรวม (AS) แต่มีข้อสังเกตว่า ภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้อุปสงค์รวมตกต่ำ ผลร้ายจึงตกกับภาคการผลิตและการจ้างงาน การขยายตัวของอุปสงค์มวลรวมจึงขยายตัวได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ไม่เพียงพอที่จะกลับไปสู่สภาพปกติได้ทางด้านอุปทานมวลรวมก็เช่นกัน การขยายตัวก็ไม่เพียงพอที่จะเกิดดุลยภาพของเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพได้

**2.4 ชื่นชม ทองเย็น (2544)** ศึกษาผลกระทบของนโยบายการคลังโดยใช้มาตรการวัดฐานะการคลังที่เรียกว่า “แรงกระตุ้นทางการคลัง” (Fiscal Impulse Measure) เป็นวิธีวิเคราะห์เชิงปริมาณเพื่อชี้วัดผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลมีผลทางขยายตัว (Expansionary) หรือหดตัว (Contractionary) ทางเศรษฐกิจในช่วงก่อนและหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งวิธีการดังกล่าวดัดแปลงมาจากการวิเคราะห์ของ The German Council Economic Experts : GCEE โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) มีวิธีการคำนวณแรงกระตุ้นทางการคลัง (Fiscal Impulse : FI) ดังนี้

$$FI = FIS \text{ ปีปัจจุบัน} - FIS \text{ ปีก่อน}$$

เมื่อ FI คือ แรงกระตุ้นทางการคลัง (Fiscal Impulse) และ FIS คือ จุดมุ่งทางการคลัง (Fiscal Stance) ซึ่งคำนวณหาได้ดังนี้

$$FIS = (NR_t - R_t) - (NE_t - E_t)$$

เมื่อ  $NR_t$  คือ รายได้ที่เป็นกลางในปีที่  $t$  (Neutral Revenue),  $R_t$  คือ รายได้ที่เกิดขึ้นจริงในปีที่  $t$ ,  $NE_t$  คือ รายจ่ายที่เป็นกลางในปีที่  $t$  (Neutral Expenditure),  $E_t$  คือ รายจ่ายที่เป็นจริงในปีที่  $t$  เพราะฉะนั้นจุดมุ่งหมายทางการคลังคือความแตกต่างระหว่างรายได้ที่เป็นกลางกับรายได้ที่เกิดขึ้นจริง และรายจ่ายที่เป็นกลางกับรายจ่ายที่เกิดขึ้นจริงซึ่งเป็นการเปรียบเทียบดุลการคลังที่เป็นกลางกับดุลการคลังที่เกิดขึ้นจริงจากผลของนโยบายการคลัง

ถ้า FI มีผลเป็น + อธิบายว่า นโยบายการคลังมีผลต่อเศรษฐกิจในทางเพิ่มขยายตัวเมื่อเทียบกับปีก่อน แต่ถ้า FI มีผลเป็น - อธิบายว่านโยบายการคลังมีผลต่อเศรษฐกิจในทางหดตัวเมื่อเทียบกับปีก่อน

ชื่นชมฯ ได้ใช้ข้อมูลอนุกรมเวลาในระหว่างปี 2537-2543 สามารถคำนวณหาค่า FI เป็น 2 ลักษณะ โดยแบบที่ 1 เป็นรายจ่ายของรัฐบาลที่ไม่รวมการใช้จ่ายเงินตามโครงการเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและแบบที่ 2 เป็นรายจ่ายของรัฐบาลที่รวมการใช้จ่ายเงินตามโครงการเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ ผลการศึกษาพบว่าในช่วงหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ (ปี 2541-2543) การดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลที่มุ่งหวังให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งการจัดทำงบประมาณขาดดุล การลดอัตราภาษี การเพิ่มการใช้จ่ายจากเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ ค่าแรงกระตุ้นการคลัง (FI) ในช่วงเวลาดังกล่าวมีค่าเป็นลบ ทั้งสองแบบ ค่า FI ในแบบที่ 1 หดตัวร้อยละ -0.54 ค่า FI ใน

แบบที่ 2 หักตัวร้อยละ  $-0.44$  ซึ่งว่านโยบายการคลังมีผลในทางหดตัวลงต่อระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้มีผลมาจากการติดลบงบประมาณรายจ่ายในช่วงแรกที่ประเทศประสบปัญหาและไม่สามารถเพิ่มรายจ่ายได้มากพอในเวลาต่อมา เพราะการจัดเก็บรายได้ที่ลดลงเมื่อเศรษฐกิจหดตัวและการใช้มาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ประกอบกับขีดจำกัดในการกู้และการชำระหนี้สาธารณะของรัฐบาล

สรุปโดยรวม สำหรับผลการศึกษาทั้งแนวคิดทฤษฎีในการวิจัยและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาถึงการใช้นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) กับการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจโดยใช้มาตรการการเปลี่ยนแปลงปริมาณการใช้จ่ายของรัฐบาล (Changing Government Expenditure : G) และมาตรการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี (Changing the Tax Rate : T) ซึ่งมีผลต่อจำนวนรายได้จากภาษีที่ รัฐบาลจัดเก็บได้ จะมีผลกระทบต่อการขยายตัวหรือการหดตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) อย่างไร โดยใช้แนวคิดทฤษฎีของเคนส์ (Keynes) เป็นพื้นฐานในการศึกษา นั่นคือ การหาความสัมพันธ์ (Correlation) ระหว่างตัวแปร GDP กับตัวแปร G และ T นั่นเอง ซึ่ง GDP จะเป็นตัวบ่งบอกถึงการขยายตัวหรือหดตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากแนวคิดทฤษฎีของเคนส์ (Keynes) ในบทที่ 3 ที่เสนอนโยบายทางเศรษฐกิจคือ นโยบายบริหารอุปสงค์มวลรวม (Demand Management Policy) โดยใช้นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) เพื่อบริหาร ดูแลอุปสงค์มวลรวมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลควรใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansionary Fiscal Policy) โดยการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาล (Government Expenditure : G) และลดการจัดเก็บภาษีอากร (Tax Revenue : T) ควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายขาดดุล (Budget Deficit) เพื่อเปลี่ยนแปลงอุปสงค์มวลรวมในระบบ เศรษฐกิจจะส่งผลให้เกิดการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ในทำนองเดียวกันกรณีที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะขยายตัวสูงกว่าระดับที่มีเสถียรภาพ รัฐบาลควรใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว (Contractionary Fiscal Policy) โดยการลดการใช้จ่ายของรัฐบาล (G) และเพิ่มการจัดเก็บภาษีอากร (T) ควบคู่ไปกับการทำนโยบายเกินดุล (Budget Surplus) เพื่อชะลอการขยายตัวของ GDP ซึ่งในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศไทย (ปี 2540-2543) รัฐบาลได้ใช้นโยบายการคลังตามแนวคิดของเคนส์เพื่อแก้ปัญหา วิธีการดำเนินการวิจัยจึงจะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร GDP, G และ T ว่าเมื่อรัฐบาลเปลี่ยนแปลงตัวแปร G และ T จะมีความสัมพันธ์กับการขยายตัวหรือหดตัวของ GDP อย่างไร สอดคล้องหรือเป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีของเคนส์หรือไม่ ในส่วนแรกของบทนี้จะกล่าวถึงวิธีดำเนินการวิจัยหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร GDP, G และ T ส่วนที่สองจะเป็นการอธิบายผลการวิจัย

#### 1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะใช้วิธีการวิเคราะห์ สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) เพื่อศึกษาว่า ตัวแปรดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันหรือไม่ ถ้ามีความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นไปในลักษณะใด เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันหรือทิศทางตรงข้ามและความสัมพันธ์นั้นมีขนาดมากน้อยเพียงใด โดยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) ในที่นี้จะหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ละคู่ระหว่าง GDP กับ G โดยการควบคุมอิทธิพลของตัวแปร T (ตัวแปร T มีค่าคงที่)

และ GDP กับ T โดยการควบคุมอิทธิพลของตัวแปร G (ตัวแปร G มีค่าคงที่) โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วน (Partial Correlation Coefficient) นอกจากนั้นจะหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T ไปพร้อมกันโดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบพหุคูณ (Multiple Correlation)

**1.1 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วน (Partial Correlation Coefficient) คำนวณได้จากสูตร (ให้ GDP แทนด้วย y, G แทนด้วย g และ T แทนด้วย t)**

$$r_{y,g,t} = \frac{r_{yg} - r_{yt} r_{gt}}{\sqrt{(1 - r_{yt}^2)(1 - r_{gt}^2)}}$$

เมื่อ  $r_{y,g,t}$  คือ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วนระหว่าง GDP และ G เมื่อ T คงที่

$r_{yg}$  คือ Simple Correlation<sup>1</sup> ของ GDP และ G

$r_{yt}$  คือ Simple Correlation ของ GDP และ T

$r_{gt}$  คือ Simple Correlation ของ G และ T

และ

$$r_{y,t,g} = \frac{r_{yt} - r_{yg} r_{gt}}{\sqrt{(1 - r_{yg}^2)(1 - r_{gt}^2)}}$$

เมื่อ  $r_{y,t,g}$  คือค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วนระหว่าง GDP และ T เมื่อ G คงที่

**1.2 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (Multiple Correlation coefficient) คำนวณได้จากสูตร**

$$r_{y,gt} = \sqrt{\frac{r_{yg}^2 + r_{yt}^2 - 2r_{yg} r_{yt} r_{gt}}{1 - r_{gt}^2}}$$

เมื่อ  $r_{y,gt}$  คือสหสัมพันธ์พหุคูณระหว่าง GDP กับส่วนร่วมของ G และ T

<sup>1</sup> ใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's correlation) สูตรที่ใช้คำนวณคือ

$$r_{yx} = r_{xy} = \frac{\sum (x - \bar{x})(y - \bar{y})}{\sqrt{\sum (x - \bar{x})^2 \sum (y - \bar{y})^2}}$$

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์  $r$  จะมีค่าอยู่ระหว่าง  $\pm 1$  ถ้าค่า  $r$  เป็นบวกและเข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรมีความสัมพันธ์กันมากและความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ถ้าค่า  $r$  เป็นลบและเข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรมีความสัมพันธ์กันมากและความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปในทิศทางตรงข้าม ในทำนองเดียวกันพิจารณาได้ว่าถ้าค่า  $r$  เป็นบวกหรือลบและเข้าใกล้ศูนย์แสดงว่าตัวแปรมีความสัมพันธ์กันน้อยมากหรือไม่มีความสัมพันธ์กันเลย

**1.3 การทดสอบค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์  $r$**  ถือเป็นตัวประมาณค่าของสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของประชากร (Correlation Coefficient of Population :  $\rho$ ) จำเป็นต้องมีการทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ (Hypothesis Testing) โดยกำหนดสมมุติฐานในการทดสอบดังนี้

1) การตั้งสมมุติฐาน Null Hypothesis :  $H_0 : \rho = 0$

Alternative Hypothesis :  $H_1 : \rho \neq 0$

ถ้าผลของการทดสอบสมมุติฐานปรากฏว่า ยอมรับ  $H_0$  และปฏิเสธ  $H_1$  แสดงว่าตัวแปร GDP กับ G และ T ไม่มีความสัมพันธ์กันหรือความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอยู่น้อยมาก แต่ถ้าการทดสอบสมมุติฐานปรากฏว่าปฏิเสธ  $H_0$  และยอมรับ  $H_1$  แสดงว่าตัวแปร GDP กับ G และ T มีความสัมพันธ์กันเชิงบวกหรือลบและมีค่าต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับนัยสำคัญที่กำหนด

2) การกำหนดระดับนัยสำคัญ ( $\alpha$ ) ในที่นี่จะใช้การทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของ  $r$  ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 นั่นคือ  $\alpha = 0.05$  (ระดับความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.95 หรือร้อยละ 95)

3) ตัวสถิติที่ใช้ในการทดสอบ ใช้การทดสอบค่าสถิติ  $t$  ซึ่งมีสูตร

$$t = r \frac{\sqrt{n - m}}{\sqrt{1 - r^2}}$$

เมื่อ  $t$  คือค่าสถิติ  $t$  ที่มีการแจกแจงแบบ  $t$  (t Probability Distribution) ที่มีองศาความเป็นอิสระ (Degree of Freedom) เท่ากับ  $n - m$

$n$  คือจำนวนสิ่งตัวอย่าง

$m$  คือจำนวนตัวแปรในที่นี่จะเท่ากับ 3

$r$  คือค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

4) หลักเกณฑ์ในการสรุปผลการทดสอบค่าสถิติ  $t$  ที่คำนวณได้ใน (3) จะต้องนำไปเปรียบเทียบกับค่าสถิติ  $t$  ในตาราง ณ ระดับนัยสำคัญและองศาความเป็นอิสระที่กำหนดให้เกณฑ์การตัดสินใจคือ

ปฏิเสธ  $H_0$  และยอมรับ  $H_1$  ถ้า  $t$  คำนวณ  $> t_{\alpha/2, n-m}$   
(โดยไม่คิดเครื่องหมาย)

ยอมรับ  $H_0$  และปฏิเสธ  $H_1$  ถ้า  $t$  คำนวณ  $< t_{\alpha/2, n-m}$   
(โดยไม่คิดเครื่องหมาย)

ในที่นี้จะใช้วิธีวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลโดยอาศัยโปรแกรมทางสถิติสำเร็จรูป SPSS (Statistic Package for the Social Science) ในการคำนวณค่าสถิติต่าง ๆ ด้วย

**1.4 การพิจารณาจากการวิเคราะห์การถดถอย (Regression Analysis)** ซึ่งเป็นการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเช่นเดียวกับการวิเคราะห์สหสัมพันธ์จะพบว่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ก็คือสัมประสิทธิ์แห่งการกำหนดตนเอง (Coefficient of Determination หรือ R Square :  $R^2$ )  $R^2$  เป็นค่าที่บอกให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระในสมการถดถอย (ค่า  $R^2$  จะมีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 ถ้าค่า  $R^2$  ยิ่งสูงและเข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันมากจนเชื่อได้ว่า สมการถดถอยที่ประมาณได้ใกล้เคียงความเป็นจริงแต่ถ้า  $R^2$  มีค่าน้อยมากหรือเข้าใกล้ศูนย์แสดงว่าตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันน้อยมากหรือไม่มีความสัมพันธ์กันเลย)

จากการวิเคราะห์การถดถอยและการวิเคราะห์สหสัมพันธ์อย่างง่าย

$$R^2 = \frac{\hat{\beta} \sum (X - \bar{X})(Y - \bar{Y})}{\sum (Y - \bar{Y})^2}$$

$$\text{แต่ค่า } \hat{\beta} = \frac{\sum (X - \bar{X})(Y - \bar{Y})}{\sum (X - \bar{X})^2}$$

$$\text{แทนค่า } \hat{\beta} \text{ จะได้ค่า } R^2 = \frac{[\sum (X - \bar{X})(Y - \bar{Y})]^2}{\sum (X - \bar{X})^2 \sum (Y - \bar{Y})^2}$$



$$\text{ส่วนค่า } r_{yx} = \frac{\Sigma (x - \bar{x}) (y - \bar{y})}{\sqrt{\Sigma (x - \bar{x})^2 \Sigma (y - \bar{y})^2}}$$

$$\text{ดังนั้น } r_{xy}^2 = \frac{[\Sigma (x - \bar{x}) (y - \bar{y})]^2}{\Sigma (x - \bar{x})^2 \Sigma (y - \bar{y})^2}$$

$$\text{เพราะฉะนั้น } r_{xy}^2 = R^2$$

นั่นคือ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ยกกำลังสองก็คือ ค่าสัมประสิทธิ์แห่งการกำหนดนั่นเอง

**1.5 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา** จะใช้ข้อมูลอนุกรมเวลา (Time Series Data) และเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ของตัวแปร GDP, G และ T ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ (Empirical Evidence) ข้อมูลดังกล่าวอยู่ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจระหว่างปี 2540 – 2543 เป็นรายไตรมาส (Quarterly) จำนวน 16 ไตรมาส ตามตารางที่ 4.1

ตาราง 4.1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) รายจ่ายรัฐบาล (G) และรายได้ภาษีอากร (T) ระหว่างปี 2540 – 2543

		หน่วย : ล้านบาท		
ปี		GDP	G	T
2540	Q1	1,159,123	264,360	172,945
	Q2	1,168,765	222,002	222,205
	Q3	1,181,739	242,255	206,998
	Q4	1,230,622	203,088	160,138
2541	Q1	1,211,955	190,313	171,520
	Q2	1,118,301	194,299	182,052
	Q3	1,112,595	247,863	143,070
	Q4	1,185,580	210,386	136,957
2542	Q1	1,162,112	183,502	169,795
	Q2	1,095,676	212,187	173,986
	Q3	1,144,423	215,482	146,683
	Q4	1,213,177	221,893	142,180

ตาราง 4.1 (ต่อ)

ปี		GDP	G	T
2543	Q1	1,218,708	194,237	167,070
	Q2	1,188,753	217,888	193,082
	Q3	1,210,670	216,573	168,464
	Q4	1,282,199	224,495	150,401

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน กองบัญชีประชาชาติ “Quarterly Gross Domestic Product” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2544 จาก [http:// nesdv.go.th/Main- menu/Macro/qgdp-data/reportqgdp.asp?.Headin...](http://nesdv.go.th/Main-menu/Macro/qgdp-data/reportqgdp.asp?.Headin...) [เข้าถึง 23 ตุลาคม 2544]

เมื่อ GDP เป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาประจำปี (Nominal GDP)

G เป็นรายจ่ายของรัฐบาลที่จัดสรรจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

T เป็นรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (Tax Revenue)

## 2. ผลการวิจัย

ผลการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T ทั้งวิธี Partial Correlation Coefficient ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4.2 และ Multiple Correlation ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4.3 ดังนี้

ตารางที่ 4.2 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วนระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T

Partial Correlation	Coefficient	t-Statistic	Sig. Of t (P – Value)	Sig. (2- tailed) $t_{\alpha/2, n-m}$	$H_0 : \rho = 0$ $H_1 : \rho \neq 0$ $\alpha = 0.05$
$r_{y,g,t}$	-0.132	-0.481	0.639	2.160	Accept $H_0$
$r_{y,t,g}$	-0.142	-0.517	0.614	2.160	Accept $H_0$

ตารางที่ 4.3 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T

Multiple Correlation	Coefficient	t-Statistic	Sig. (2- tailed) $t_{\alpha/2, n-m}$ $\alpha = 0.05$	$H_0 : \rho = 0$ $H_1 : \rho \neq 0$
$r_{y,gt}$	0.197	0.724	2.160	Accept $H_0$

จากข้อมูลชุดที่ใช้ทดสอบนี้ (ข้อมูลในตารางที่ 4.1) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เสนอในตารางที่ 4.2 ปรากฏว่าค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วนระหว่างตัวแปร GDP กับ G เมื่อ T มีค่าคงที่ ( $r_{y,g,t}$ ) เท่ากับ  $-0.132$  และมีความสัมพันธ์กันเชิงลบและเข้าใกล้ศูนย์ (ความสัมพันธ์นั้นมียุ่่น้อยมากและเป็นไปในทิศทางตรงข้าม) ในการทดสอบว่า  $\rho$  มีค่าเท่ากับศูนย์หรือไม่ ( $H_0 : \rho = 0$ ) ณ ระดับนัยสำคัญ  $0.05$  พบว่าค่า t-Statistic เท่ากับ  $-0.481$  มีค่า Sig.of t เท่ากับ  $0.639$  (ซึ่งมากกว่า  $0.05$ ) และ  $t_{0.025,13}$  เท่ากับ  $2.160$  จึงยอมรับ  $H_0$  และปฏิเสธ  $H_1$  นั่นคือ  $\rho = 0$  ณ ระดับนัยสำคัญ  $0.05$  แสดงว่าตัวแปร GDP กับ G ไม่มีความสัมพันธ์กันที่ระดับนัยสำคัญ  $0.05$

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วนระหว่างตัวแปร GDP กับ T เมื่อ G คงที่ ( $r_{y,t,g}$ ) เท่ากับ  $-0.142$  จะเห็นว่ามีความสัมพันธ์เชิงลบและเข้าใกล้ศูนย์ (ความสัมพันธ์นั้นมียุ่่น้อยมากและเป็นไปในทิศทางตรงข้าม) ในการทดสอบว่า  $\rho$  มีค่าเท่ากับศูนย์หรือไม่ ( $H_0 : \rho = 0$ ) ณ ระดับนัยสำคัญ  $0.05$  พบว่า t-Statistic เท่ากับ  $-0.517$  มีค่า Sig.of t เท่ากับ  $0.614$  (ซึ่งมากกว่า  $0.05$ ) และ  $t_{0.025,13}$  เท่ากับ  $2.160$  จึงยอมรับ  $H_0$  และปฏิเสธ  $H_1$  นั่นคือ  $\rho = 0$  ณ ระดับนัยสำคัญ  $0.05$  แสดงว่าตัวแปร GDP กับ T ไม่มีความสัมพันธ์กันที่ระดับนัยสำคัญ  $0.05$

สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เสนอในตารางที่ 4.3 ปรากฏว่าค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T มีค่าเท่ากับ  $0.197$  (ความสัมพันธ์นั้นมียุ่่น้อยมากและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน) ในการทดสอบว่า  $\rho$  มีค่าเท่ากับศูนย์หรือไม่ ( $H_0 : \rho = 0$ ) ณ ระดับนัยสำคัญ  $0.05$  พบว่า t-Statistic เท่ากับ  $0.724$  และค่า  $t_{0.025,13}$  มีค่าเท่ากับ  $2.160$  เนื่องจากค่า t ที่คำนวณได้ตกอยู่ในบริเวณที่มีใช่บริเวณวิกฤต (Critical Region) หรือค่า t ที่คำนวณได้น้อยกว่าค่า t จากตารางจึงยอมรับ  $H_0$  และปฏิเสธ  $H_1$  นั่นคือ  $\rho = 0$  ณ ระดับนัยสำคัญ

<sup>2</sup> กรณีค่า  $\rho = 0$  การแจกแจงของ r จะมีลักษณะเป็นเส้นโค้งปกติ (Normal Curve)

0.05 แสดงว่าตัวแปร GDP กับ G และ T ไม่มีความสัมพันธ์กันที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

จากการทดสอบหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร GDP กับ G และ T โดยวิธีวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression) ทั้งนี้ได้กำหนดให้ตัวแปร GDP เป็นตัวแปรตาม (Dependent Variable) และให้ตัวแปร G และ T เป็นตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ตามทฤษฎีของเคนส์ (ใช้ข้อมูลชุดเดิม) โดยสมมุติว่า GDP เป็นฟังก์ชันของ G และ T ได้สมการถดถอยพหุคูณ ดังนี้

$$GDP = 1,292,284.545 - 0.292 G - 0.288 T$$

$$t - \text{Statistic} \quad (8.193) \quad (-0.481) \quad (-0.517)$$

$$\text{Sig. of } t \quad (0.000) \quad (0.639) \quad (0.614)$$

$$R^2 = 0.039$$

$$F - \text{Statistic} = 0.261$$

$$\text{Sig. of } F = 0.774$$

$$(\alpha = 0.05)$$

จากสมการถดถอยพหุคูณที่ได้จะเห็นว่าค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยที่ประมาณได้มีค่าน้อยมากและเป็นค่าติดลบแสดงว่าเมื่อตัวแปร G มีค่าเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น 1 หน่วยค่าของตัวแปร GDP จะลดลง 0.292 หน่วย (ในขณะที่ T คงที่) และเมื่อตัวแปร T มีค่าเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น 1 หน่วย ค่าตัวแปร GDP จะลดลง 0.288 หน่วย (ในขณะที่ G คงที่) ในการทดสอบว่าสัมประสิทธิ์การถดถอยของประชากร ( $\beta_1, \beta_2$ ) มีค่าเท่ากับศูนย์หรือไม่ ( $H_0: \beta_1 = \beta_2 = 0$ ) ณ ระดับนัยสำคัญ 0.05 พบว่าค่า F - Statistic เท่ากับ 0.261 มีค่า Sig. of F เท่ากับ 0.774 ซึ่งมากกว่า 0.05 จึงยอมรับ  $H_0$  แสดงว่าตัวแปร GDP กับตัวแปร G และ T ไม่มีความสัมพันธ์กันที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 นอกจากนี้เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์แห่งการกำหนด ( $R^2$ ) มีค่าต่ำมากเท่ากับ 0.039 จะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงตัวแปร G และ T มีผลต่อ GDP น้อยมากแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงของตัวแปร GDP ไม่สามารถอธิบายได้ด้วยตัวแปร G และ T ที่อยู่ในสมการและตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันน้อยมากจะสังเกตเห็นว่าค่า  $R^2$  เท่ากับ 0.039 นั้น ก็คือค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณยกกำลังสองนั่นเอง  $r_{y,gt}^2 = (0.197)^2 = 0.039$  ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสหสัมพันธ์กับการถดถอยที่สามารถนำมาอธิบายผลซึ่งกันและกันได้

ผลการวิจัยในเบื้องต้นจากข้อมูลชุดที่ใช้ทดสอบนี้พบว่าตัวแปร GDP กับ G , GDP กับ T และ GDP กับ G และ T ไม่มีความสัมพันธ์กันหรือความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอยู่น้อยมาก

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นผลสืบเนื่องจากปัญหาโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจที่สะสมปัญหามานาน เมื่อเกิดขึ้นแล้วจึงส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและระบบเศรษฐกิจโดยรวมอย่างกว้างขวางและต่อเนื่องเป็นประวัติการณ์ รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในครั้งนี้ในหลายประการ โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) โดยผ่านมาตรการด้านรายจ่ายของรัฐบาล (Government Expenditure :G) และมาตรการด้านรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (Tax Revenue :T) ควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายขาดดุลงบประมาณ (Budget Deficit) เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจโดยมุ่งหวังให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจซึ่งผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product :GDP) จะเป็นตัวบ่งบอกถึงการขยายตัวหรือหดตัวทางเศรษฐกิจ

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) กับรายจ่ายของรัฐบาล (G) และรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (T) ในส่วนแรกของบทนี้จะเป็นสรุปผลการวิจัย และอภิปรายผล ส่วนที่สองจะเป็นข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องนโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจไทยในช่วงปี 2540-2543 เพื่อศึกษาว่า การใช้นโยบายการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของรัฐบาล โดยใช้มาตรการทางการคลังด้านรายจ่ายภาครัฐ และด้านรายได้ของรัฐบาล เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจมีผลต่อการขยายตัวหรือหดตัวของภาวะเศรษฐกิจอย่างไร โดยมีสมมติฐานว่าการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายและรายได้ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของ GDP และอาศัยแนวคิดทฤษฎีของเคนส์ เป็นพื้นฐานในการศึกษา สำหรับวิธีการศึกษาใช้วิธีการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) กับรายจ่ายของรัฐบาล (G) และรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (T) โดยวิธีการวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) เพื่อหาค่าสัมประสิทธิ์ สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient : r) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลอนุกรมเวลา (Time Series Data) ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจระหว่างปี 2540 – 2543 เป็นรายไตรมาส (Quarterly) ค่า r ที่คำนวณได้

จะเป็นค่าที่ใช้วัดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรถ้าค่า  $r$  เข้าใกล้ 1 แสดงว่าการขยายตัวหรือหดตัวของเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กันมาก กับการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายและรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล แต่ถ้าค่า  $r$  เข้าใกล้ 0 แสดงว่ามีความสัมพันธ์กันน้อยมากหรือไม่มีความสัมพันธ์กันเลย

ผลการวิจัยพบว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่คำนวณได้จากข้อมูลชุดที่ใช้ทดสอบเป็นดังนี้

1) ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เชิงส่วน  $r_{y.g,t}$  มีค่าเท่ากับ -0.132 และ  $r_{y.t,g}$  มีค่าเท่ากับ -0.142 จากการทดสอบสมมติฐานปรากฏว่ายอมรับ  $H_0 : \rho = 0$  ณ ระดับนัยสำคัญ 0.05 แสดงว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) กับรายจ่ายรัฐบาล (G) หรือ รายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (T) มีความสัมพันธ์กันเชิงลบและความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอยู่น้อยมากหรือไม่มีความสัมพันธ์กันเลย

2) ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ  $r_{y.gt}$  มีค่าเท่ากับ 0.197 จากการทดสอบสมมติฐานปรากฏว่ายอมรับ  $H_0 : \rho = 0$  ณ ระดับนัยสำคัญ 0.05 แสดงว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) กับรายจ่ายและรายได้ของรัฐบาล (G และ T) มีความสัมพันธ์กันเชิงบวกและความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอยู่น้อยมากหรือไม่มีความสัมพันธ์กันเลย

3) เมื่อทดสอบหาความสัมพันธ์โดยวิธีวิเคราะห์การถดถอย ค่าสัมประสิทธิ์แห่งการกำหนด ( $R^2$ ) มีค่าต่ำมากเท่ากับ 0.039 แสดงว่าการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) กับการใช้จ่ายของรัฐบาล (G) และรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (T) มีความสัมพันธ์กันน้อยมากหรือการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมไม่สามารถอธิบายได้ด้วยค่าที่เปลี่ยนแปลงของรายจ่ายและรายได้ภาษีอากรของรัฐบาล

สรุปผลการวิจัยได้ว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศกับการใช้จ่ายของรัฐบาลและหรือรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล ไม่มีความสัมพันธ์กันหรือความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอยู่น้อยมากในการใช้นโยบายการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของรัฐบาลในช่วงปี 2540 – 2543 โดยการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายและรายได้จากภาษีอากร (ตัวแปร G และ T) ไม่มีอิทธิพลมากพอที่จะเป็นตัวกำหนดการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ตัวแปร GDP)

นอกจากนั้นยังพบว่า ตามทฤษฎีของเคนส์แล้ว การเปลี่ยนแปลงของผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติกับการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายของรัฐบาลจะมีความสัมพันธ์กันเชิงบวก (ดูบทที่ 3) แต่ค่าสัมประสิทธิ์ สหสัมพันธ์ที่คำนวณได้ ( $r_{y.g,t}$ ) มีค่าเป็นลบแม้แต่ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยที่ประมาณได้ ในกรณีดังกล่าวก็มีค่าเป็นลบเช่นกัน (ดูบทที่ 4) ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีของเคนส์ ส่วนการเปลี่ยนแปลงรายได้จากการ จัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาลมีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายได้ประชาชาติ เป็นไปตามทฤษฎีของเคนส์

เมื่อพิจารณาทางด้านนโยบายงบประมาณของรัฐบาลประกอบด้วยแล้ว จะเห็นว่าประเทศไทยมีงบประมาณเกินดุลต่อเนื่องมาโดยตลอด เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นต้นมา รัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่องเพื่อกระตุ้นให้เศรษฐกิจฟื้นตัว จากตารางที่ 5.1 แสดงให้เห็นถึงฐานะการคลังของรัฐบาล ตามปีงบประมาณ (ดูรายละเอียดโครงสร้างงบประมาณในตารางที่ 3 ภาคผนวก)

ตารางที่ 5.1 ฐานะการคลังรัฐบาล (ปีงบประมาณ)

	หน่วย : ล้านบาท					
ปีงบประมาณ	2539	2540	2541	2542	2543	2544
รายการ						
รายได้	850,176.8	844,194.9	727,392.7	709,926.6	747,626.9	765,961.2
รายจ่าย	777,245.6	910,314.7	848,029.0	840,185.8	868,018.9	901,654.9
ดุลเงินงบประมาณ	72,931.2	-66,119.8	-120,636.3	-130,259.2	-120,392.0	-53,481.1
ดุลเงินนอกงบประมาณ	5,895.6	-49,025.0	-18,565.5	47,303.3	46,377.0	56,984.9
ดุลเงินสด	78,826.8	-115,144.8	-139,201.8	-82,955.9	-74,015.0	3,503.3
ชดเชยการขาดดุลเงินกู้	0.0	0.0	0.0	25,000	60,473.1	82,212.6
ผลกระทบต่อเงินคงคลัง	78,826.8	-115,144.8	-139,201.8	-57,955.9	-13,541.9	-78,708.8
ฐานะเงินคงคลังสิ้นปีงบประมาณ	398,742.1	283,597.3	144,395.5	86,439.6	72,950.5	76,401.8

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก <http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B45/4/tb4-1.htm> [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

ซึ่งบ่งบอกให้ทราบว่าในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 - 2543 รัฐบาลได้ใช้นโยบายงบประมาณขาดดุล (Deficit Budget) กับการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ นั่นคือมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ สำหรับด้านรายได้นั้น รายได้จากภาษีอากรของรัฐบาล (Tax Revenue) ซึ่งสูงถึงร้อยละ 90 (โดยเฉลี่ย) ของรายรับทั้งหมดของรัฐบาล (Total Receipt) จัดเก็บได้ลดลงเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายลดการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (ดูรายละเอียดในบทที่ 2) จากการดำเนินนโยบายการคลังดังกล่าวของรัฐบาล ตามแนวคิดทฤษฎีของเคนส์ที่เสนอนโยบายทางเศรษฐกิจว่า ในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำภาคเอกชนปรับลดการใช้จ่ายลง รัฐบาลควรใช้นโยบายการคลังแบบ

ขยายตัวโดยเพิ่มการใช้จ่ายและลดการจัดเก็บภาษีอากรหรือการทำงานโยบายงบประมาณขาดดุลเพื่อเปลี่ยนแปลงอุปสงค์รวมในระบบเศรษฐกิจจะส่งผลให้เกิดการขยายตัวของ GDP ซึ่งสอดคล้องกับความจำเป็นที่จะต้องกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัว แต่ผลการวิจัย (ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์  $r_{y,gt}$  มีค่าเพียง 0.197 และค่า  $R^2$  มีค่าต่ำมากเท่ากับ 0.039) กลับชี้ว่าการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540-2543 กับการขยายตัวของเศรษฐกิจไม่มีความสัมพันธ์กันหรือความสัมพันธ์มีอยู่น้อยมาก แม้รัฐบาลจะใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัวก็ตามก็ไม่มีอิทธิพลมากพอที่จะเป็นตัวกำหนดการขยายตัวของเศรษฐกิจ

นอกจากนั้นในช่วงหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ (ปี 2541-2543) แม้ฐานะดุลการคลังจะขาดดุลถึง 120,636.4 , 130,259.2 และ 120,392.0 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2541, 2542 และ 2543 ตามลำดับ แต่ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของรายจ่ายรัฐบาลกับ GDP (และค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยที่ประมาณได้) ที่เป็นลบชี้ว่า นโยบายการคลังด้านรายจ่ายรัฐบาลมีผลในทางหดตัวของเศรษฐกิจ โดยรายจ่ายเป็นตัวสำคัญที่ทำให้เกิดผลในทางหดตัว เมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้นจริง ตามตารางที่ 5.2 จะเห็นว่า

ตารางที่ 5.2 รายรับ-รายจ่ายของรัฐบาลปี 2540-2544

รายการ	2540	2541	2542	2543	2544
1. GDP ราคาประจำปี (ล้านบาท)	4,740,249	4,628,431	4,615,388	4,890,752	5,100,677
(% ขยายตัว Norminal GDP)	2.5	-2.4	-0.3	6.0	4.3
2. รายจ่ายจริง (ล้านบาท)	931,705	842,861	833,064	853,184	908,613
(% การขยายตัว)	13.7	-9.5	-1.2	2.4	6.5
2.1 รายจ่ายประจำ	512,482	567,062	605,602	659,733	717,711
(% การขยายตัว)	2.6	10.6	6.8	8.9	8.8
2.2 รายจ่ายลงทุน	419,223	275,799	227,462	193,451	190,902
(% การขยายตัว)	31.1	-34.2	-17.5	-14.9	-1.3
2.3 รายจ่ายด้านเศรษฐกิจ	308,249	214,325	199,826	191,499	201,482
(% การขยายตัว)	20.9	-30.5	-6.8	-4.2	-5.2
2.4 สัดส่วนต่อรายจ่ายรัฐบาล (%)					
- รายจ่ายรัฐบาล/ GDP	19.7	18.2	18.1	17.4	17.8
- รายจ่ายประจำ/รายจ่ายจริง	55.0	67.3	72.7	77.3	79.0
- รายจ่ายลงทุน/รายจ่ายจริง	45.0	32.7	27.3	22.7	21.0
- รายจ่ายเศรษฐกิจ/รายจ่ายจริง	33.1	25.4	24.0	22.5	22.2



ตารางที่ 5.2 (ต่อ)

รายการ	2540	2541	2542	2543	2544
3. รายรับจริงรัฐบาล	847,696	717,780	713,079	746,816	775,802
(% การขยายตัว)	-0.6	-15.3	-0.7	4.7	3.9
3.1 รายได้จากภาษีอากร (Tax revenue)	762,286	633,599	632,626	679,019	694,462
(% การขยายตัว)	-3.0	-16.9	-0.2	7.3	2.3
3.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	85,410	84,181	80,453	67,799	81,340
(% การขยายตัว)	26.7	-1.5	-4.4	-15.7	20.0
3.3 สัดส่วนต่อรายรับจริงรัฐบาล(%)					
- รายได้ภาษีอากร/รายรับรัฐบาล	89.9	88.3	88.7	90.9	89.4
- รายรับรัฐบาล/GDP	17.9	15.5	15.4	15.3	15.2

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544

ชื่นชม ทองเย็น “การคลังกับการพัฒนาประเทศ (ปี พ.ศ. 2504 – 2543)”

**สรรพากรสาส์น 48** (สิงหาคม 2544) หน้า 55-82

หลังจากที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจการใช้จ่ายของรัฐบาลมีอัตราลดลงเนื่องจากรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บได้ลดต่ำลงมาก รายจ่ายจริงของรัฐบาลหดตัวที่ระดับร้อยละ 9.5 และ 1.2 ในปี 2541 และ 2542 ตามลำดับ แม้ว่าในปี 2543 จะขยายตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยร้อยละ 2.4 ส่วนรายได้จากการเก็บภาษี (Tax Revenue) ลดต่ำลงมาตลอด ปี 2540 ลดลงร้อยละ 3.0 ปี 2541 และ 2542 ลดลงร้อยละ 16.9 และ 0.2 ตามลำดับ และปี 2543 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยร้อยละ 7.3 มีข้อที่น่าสังเกตว่ารายจ่ายลงทุนและรายจ่ายด้านเศรษฐกิจซึ่งมีผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจลดลงอย่างต่อเนื่อง ปี 2541 รายจ่ายลงทุน ลดลงร้อยละ 34.2 ปี 2542 และ 2543 ลดลงร้อยละ 17.5 และ 14.9 ตามลำดับ ส่วนรายจ่ายด้านเศรษฐกิจลดลงร้อยละ 30.5 , 6.8 และ 4.2 ในปี 2541 , 2542 และ 2543 ตามลำดับ ขณะเดียวกันรายจ่ายประจำซึ่งส่งผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจน้อย กลับเพิ่มขึ้น อย่างต่อเนื่อง (แม้ว่าจะอยู่ในภาวะที่จัดเก็บรายได้ลดลง) ปี 2541 เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.6 ปี 2542 และ 2543 เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.8 และ 8.9 ตามลำดับ สัดส่วนของรายจ่ายประจำต่อรายจ่ายจริงของรัฐบาลอยู่ในระดับสูงโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 72.4 ในขณะที่รายจ่ายลงทุนมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยประมาณ

ร้อยละ 27.6 เท่านั้น รายจ่ายด้านเศรษฐกิจมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 24.0 และที่สำคัญ อัตราการเบิกจ่ายเงินงบประมาณยังมีการเบิกจ่ายล่าช้าไม่เต็มวงเงินงบประมาณ การใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 85.8 เท่านั้น (ดูตารางที่ 10 ในภาคผนวก) พฤติกรรมการใช้จ่ายงบประมาณจึงมิได้เป็นไปได้ไปเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจเท่าที่ควรจะเป็น

หากจะมองด้านโครงสร้างของ GDP (ดูตารางที่ 2 ในภาคผนวก) สัดส่วนรายจ่ายของรัฐบาลต่อ GDP โดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 18.0 เท่านั้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ภาคเอกชนต่างหากเป็นตัวจักรสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตไม่ใช่ภาครัฐ เฉพาะการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคภาคเอกชน (Private Expenditure) เพียงอย่างเดียวก็มีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 50 ของ GDP และอัตราการขยายตัวของรายจ่ายจริงของรัฐบาลน้อยกว่าอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ ดังนั้น การใช้จ่ายภาครัฐแม้จะสูงในระดับที่ขาดดุลการคลังแต่อาจไม่ใช่ตัวจักรสำคัญที่จะทำให้เศรษฐกิจขยายตัว อย่างไรก็ตามมาตรการลดภาษีหลายประเภทที่เห็นได้จากรายได้จากภาษีอากรที่ลดลง ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของรายได้ภาษีอากรรัฐบาล (และค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยที่ประมาณได้) ที่เป็นลบชี้ว่านโยบายการคลังด้านรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาลมีผลในทางขยายตัวของเศรษฐกิจน้อยมาก รายได้จากภาษีอากรของรัฐบาลที่ลดลงสะท้อนถึงรายได้หลังจากหักภาษี (Disposable Income) ของประชาชนที่จะนำไปใช้จ่ายเพื่อการบริโภคที่เราเรียกว่า Income Effect แต่ภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจประชาชนทั่วไปยังเชื่อว่าเศรษฐกิจจะยังคงหดตัวอย่างต่อเนื่องและยังมีความกังวลถึงฐานะทางเศรษฐกิจและโอกาสการว่างงานต้องระมัดระวังการใช้จ่ายแรงจูงใจในการบริโภคจึงต่ำ (Marginal Propensity to Consume) รายได้ที่เพิ่มขึ้นจะถูกเก็บออมไว้มากกว่าที่จะนำกลับมาใช้จ่ายส่งผลให้ผู้ลงทุนจะไม่ลงทุน (แม้อัตราดอกเบี้ยจะค่อนข้างต่ำ) ผลร้ายจึงตกแก่ภาคการผลิตและการจ้างงาน การกระตุ้นเศรษฐกิจจึงไม่เกิดผลเท่าที่ควรจะเป็น

เมื่อมองในภาพรวมแล้วในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ เศรษฐกิจถดถอยต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ทำให้ความสามารถในการกระตุ้นการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนโดยลำพังเป็นไปได้ค่อนข้างช้า รัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการออกมาตรการทางการคลังเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจให้มีกำลังการบริโภค การลงทุน ตลอดจนลดต้นทุนการผลิตของภาคเอกชนซึ่งเป็นองค์ประกอบใหญ่ที่สุดของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศให้มีการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจโดยรวมแต่ความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากผลการวิจัยชี้ว่า (ค่า  $r_{y,gt}$  เท่ากับ 0.197) การดำเนินนโยบายการคลังของรัฐไม่ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากนัก ซึ่งหากพิจารณาจากกระบวนการทำงานของตัวทวีคูณ (Multipliers) กว่าจะเกิดผลทวีคูณ (Multipliiing Effect) ต้องอาศัยระยะเวลาอันยาวนาน ความล่าช้าที่เกิดจากเหตุผลทางด้านจิตวิทยา (Psychological reason) ที่ประชาชนยังเชื่อว่าภาวะเศรษฐกิจจะยัง

ไม่ดีขึ้น มีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในภาวะการณ์ที่เศรษฐกิจหดตัวอย่างรุนแรง ภาคครัวเรือนภาคธุรกิจมุ่งเก็บออม ไม่เกิดการใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจเกิดภาวะที่เรียกว่ากับดักสภาพคล่อง (Liquidity Trap) ผลทวิคูณที่รัฐบาลต้องการให้เกิดจากการกระตุ้นเศรษฐกิจจึงได้ผลค่อนข้างน้อยมาก (ผลของการใช้นโยบายการคลังของรัฐบาลที่จะมีความสัมพันธ์กับ GDP จะไม่เกิดขึ้นในทันที แต่จะมีผลหรือเกิดความสัมพันธ์ต่อกันในเวลาต่อมาซึ่งการบรรลุผลของนโยบายต้องใช้เวลารอให้ผู้บริโภคและผู้ผลิตใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจมากขึ้นก่อน) นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกหลายอย่างที่มีอิทธิพลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ การดำเนินมาตรการทางการคลังภาครัฐก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ จึงไม่อาจสรุปว่าการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลไม่มีบทบาทในการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ

## 2. ข้อเสนอแนะ

ผลของการวิจัยได้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของนโยบายการคลังกับการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นประเด็นหลัก ส่วนแนวคิดต่อเนื่องจากประเด็นหลักเพื่อมองปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาให้กว้างขวางมากขึ้นก็ไม่ควรจะมองข้ามเช่นกัน ข้อเสนอแนะต่อไปนี้เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายมหภาคในระยะยาว

1) สัดส่วนของรายจ่ายรัฐบาลคิดเป็นประมาณร้อยละ 18.0 ของ GDP และมาตรการลดภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจไม่เพียงพอที่จะเป็นตัวกระตุ้นเศรษฐกิจให้ขยายตัวได้โดยมาตรการทางการคลังเพียงลำพัง ดังนั้น รัฐบาลควรจะต้องดำเนินการหลายด้านประกอบกันเป็น Package ด้วย เพื่อที่จะกระตุ้นการบริโภค การลงทุนในประเทศให้ได้ผลมากที่สุดไม่ว่าจะเป็น มาตรการด้านการเงิน มาตรการกระตุ้นการส่งออกซึ่งเชื่อมโยงกับธุรกิจต่างๆ และการจ้างงานอีกมาก ความหลากหลายของมาตรการและการผสมผสานของนโยบายต่าง ๆ มีความจำเป็นในการแก้ปัญหา

2) รัฐบาลควรปรับปรุงโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายที่จำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ มาตรการ เพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐโดยเฉพาะรายจ่ายประจำซึ่งมีสัดส่วนเฉลี่ยประมาณร้อยละ 72.4 ของรายจ่ายทั้งหมดอยู่ในระดับที่สูงเกินไปซึ่งรายจ่ายดังกล่าวจัดว่าเป็นรายจ่ายที่ก่อให้เกิดผลผลิตและการสร้างงานหรือมีผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจน้อยกว่ารายจ่ายลงทุนแต่ปรากฏว่ารายจ่ายลงทุนมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 27.6 ของรายจ่ายทั้งหมดเท่านั้น รายจ่ายลงทุน

<sup>1</sup> ผลการวิจัยนี้มีผลสอดคล้องตรงกันกับการศึกษาของ ชื่นชม ทองเย็น (ดูหัวข้องานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในบทที่ 3) ซึ่งศึกษาผลกระทบของนโยบายการคลังโดยวิธีวัดแรงกระตุ้นทางการคลัง (Fiscal Impulse Measure)

สมควรเพิ่มขึ้นให้มากกว่าระดับในปัจจุบัน การลดภาระรายจ่ายประจำ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอัตราค่าจ้างและภารกิจของภาครัฐให้เล็กลง การลดอัตราค่าจ้างข้าราชการและลูกจ้างการถ่ายโอนภารกิจที่ไม่สำคัญมากนักให้ภาคเอกชน ต้องทำให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็วรัฐควรปฏิบัติหน้าที่ในเชิงนโยบายและการควบคุมเท่านั้น

3) วัตถุประสงค์ของการทำงานงบประมาณขาดดุล ก็เพื่อเป็นการเร่งกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวโดยเร็ว จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องเร่งรัดให้มีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ให้ การใช้จ่ายของรัฐบาลมีประสิทธิผลมากที่สุด การเบิกจ่ายเงินของภาครัฐที่ผ่านมาทำได้เพียงร้อยละ 85 ของงบประมาณรายจ่ายเท่านั้น เงินที่ถูกใช้หมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจลดลง ประสิทธิภาพของมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจจึงน้อยกว่าที่คาดไว้

4) บทบาทการเป็นผู้นำในการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐ ยังเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน ในสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจได้เกิดวิกฤติความเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจรวมอยู่ด้วยการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยมาตรการทางการคลังให้ประชาชนหันมาใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้น (Disposable Income) ผ่านทาง Income Effect จะเกิดผลก็ต่อเมื่อมีความเชื่อมั่นต่อแนวโน้มเศรษฐกิจในอนาคต หากประชาชนยังคงกังวลต่อรายได้และภาวะการว่างงานแล้วก็จะทำการออมเพิ่มขึ้น แทนที่จะใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จึงมีผลกระตุ้นเศรษฐกิจได้ไม่มากนัก ภาครัฐจะต้องสร้างความเชื่อมั่นว่าเศรษฐกิจจะไม่ตกต่ำลงไปอีก มีอนาคตที่จะฟื้นตัว ตลอดจนด้านสังคมและระบบการเมืองที่มั่นคงด้วย

5) การดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุลต่อเนื่องในภาวะวิกฤติแม้จะจำเป็นในการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่การขาดดุลงบประมาณทำให้รัฐบาลต้องทำการกู้ยืมควบคู่ไปกับการนำเงินคงคลังออกมาใช้เพื่อให้สมดุลกับรายจ่าย ซึ่งย่อมเป็นภาระของรัฐบาลในอนาคตที่จะต้องใช้คืนภาระหนี้ภาครัฐซึ่งมีอยู่ในระดับสูง (ดูตารางที่ 11 ในภาคผนวก) ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการชำระหนี้ภาครัฐ คือ รัฐบาลต้องมีรายได้จากภาษีเพิ่มขึ้นหรืออาจต้องมีการตัดทอนรายจ่ายในด้านอื่นๆ เพื่อนำมาชำระหนี้ มาตรการด้านภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจก็จะกลายเป็นมาตรการภาษีเพื่อการชำระหนี้ ประสิทธิภาพในการกระตุ้นเศรษฐกิจของการดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุลดังกล่าว จะลดน้อยลงไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนั้นการกู้ยืมเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจแล้วไม่ได้ผล อาจจะทำให้เกิดผลกระทบทางด้านจิตวิทยา (ปัญหาความเชื่อมั่น) ต่อประชาชนในทางลบทำให้เศรษฐกิจชะลอตัวมากขึ้น ความสามารถในการชำระหนี้สาธารณะของรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับนโยบายงบประมาณของรัฐบาล การจะใช้นโยบายการคลังแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่องได้มากน้อยเพียงใด รัฐบาลต้องคำนึงถึงการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ (ซึ่งจะทำให้สามารถจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลได้เพิ่มขึ้น) ความสามารถในการควบคุมรายจ่ายให้

สอดคล้องกับการดำเนินนโยบายและในส่วนที่ต้องเป็นรายจ่ายเพื่อใช้คืนเงินกู้ และประการสำคัญคือ การมีวินัยทางการคลัง (Fiscal Disciplines) เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ

สำหรับประเด็นที่น่าสนใจในการวิจัยต่อไปในอนาคตได้แก่ การศึกษาในภาพรวมของความเป็นภาครัฐในการแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ งานวิจัยนี้เพียงชี้ให้เห็นภาพของการใช้นโยบายการคลังด้านรายได้ รายจ่ายของรัฐบาลกลางเพียงส่วนเดียวเท่านั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นส่วนที่ใหญ่ที่สุดของความเป็นภาครัฐในการดำเนินนโยบายการคลัง แต่ยังมีองค์ประกอบอื่นๆ ของภาครัฐเช่น รัฐวิสาหกิจ กองทุนต่างๆ รัฐบาลท้องถิ่น (องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) ตลอดจนเงินช่วยเหลือและเงินกู้ยืมจากต่างประเทศโดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาล ดังนั้นการจะศึกษาผลของการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจให้ชัดเจน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรู้ขนาดและองค์ประกอบของการใช้จ่ายของภาครัฐโดยรวมทั้งหมดซึ่งไม่ได้มีการศึกษาไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

## บรรณานุกรม

- กิตติ ลิมสกุล “ผลกระทบจากการใช้มาตรการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ  
ปีงบประมาณ 2542” *Chulalongkorn Review* 13 (ตุลาคม – ธันวาคม 2543)  
หน้า 9-26
- กัลยานี คุณมี *สถิติสำหรับเศรษฐศาสตร์และธุรกิจ* พิมพ์ครั้งที่ 2 โครงการตำราคณะเศรษฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ลำดับที่ 24 กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย* พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2537
- การคลัง, กระทรวง *สรุปมาตรการสำคัญที่กระทรวงการคลังดำเนินการระหว่างพฤษภาคม  
2540-2543* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล 2543
- \_\_\_\_\_ *.วิกฤติเศรษฐกิจ 2540 และแนวทางแก้ปัญหา ก่อนรัฐบาลชวน 2* กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล 2543
- \_\_\_\_\_ *. “สรุปผลการดำเนินการของกระทรวงการคลัง ตามนโยบายของรัฐบาล ครบรอบ 2 ปี”  
ข่าวกระทรวงการคลัง* (8 ธันวาคม 2542) หน้า 1 - 9
- คณะกรรมการที่ปรึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ  
(สปร.) *รายงานการวิเคราะห์และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจ*  
กรุงเทพมหานคร มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2541
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน *รายได้ประชาชาติของประเทศไทย  
พ.ศ. 2494 – 2539* กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ 2542
- \_\_\_\_\_ *. สต็อกทุนของประเทศไทย ปี 2513 – 2539* กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2541
- \_\_\_\_\_ *. Quarterly Gross Domestic Product* [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2544 จาก [http:// nesdv.go.th/Main-  
menu/Macro/qgdp-  
data/reportqgdp.asp?.Headin...](http://nesdv.go.th/Main-menu/Macro/qgdp-data/reportqgdp.asp?.Headin...) [เข้าถึง 23 ตุลาคม 2544]
- งบประมาณ, สำนัก *งบประมาณโดยสังขยปีงบประมาณ 2544* [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร  
สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http://www. bb.go.th/budgetinbrve  
T/B44/1/tb 1-1. Htm](http://www.bb.go.th/budgetinbrve T/B44/1/tb 1-1. Htm)  
[เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

- \_\_\_\_\_ . *งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2545* [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร  
สำนักงานงบประมาณ 2545 จาก [http://www. bb.go.th/budgetinbrve T/B45/4/tb 4-1. Htm](http://www.bb.go.th/budgetinbrve T/B45/4/tb 4-1. Htm)  
[ เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]
- จิรภา อินธิแสงและคณะ “การเปิดเสรีทางการเงิน ต้นเหตุวิกฤติเศรษฐกิจไทยจริงหรือ?”  
*สรรพากรสาส์น* 46 (มีนาคม 2542) หน้า 61-67
- ชื่นชม ทองเย็น “การวิเคราะห์นโยบายการคลังโดยใช้มาตรการวัดแรงกระตุ้นทางการคลัง”  
*สรรพากรสาส์น* 47 (มีนาคม 2544) หน้า 77-89
- \_\_\_\_\_ . “การคลังกับการพัฒนาประเทศ (ปี พ.ศ. 2504 - 2543)” *สรรพากรสาส์น* 48  
(สิงหาคม 2544) หน้า 55-82
- ชนินทร์ มีโกตี “ผลของมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ 30 มีนาคม ต่อการใช้จ่ายภายในประเทศ”  
*วารสารชีพจรเศรษฐกิจ* 7 (มีนาคม – เมษายน 2542) หน้า 13-16
- ณรงค์ สัจพันโรจน์ *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ* พิมพ์ครั้งที่ 8  
กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์ 2541
- ณรงค์ศักดิ์ ธนวิบูลย์ชัย “หน่วยที่ 11 การวิเคราะห์การถดถอยและสหสัมพันธ์พหุคูณ” ใน  
*เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์และธุรกิจ* (ฉบับปรับปรุง) หน้า 97 – 142  
นนทบุรี สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2536
- \_\_\_\_\_ . “หน่วยที่ 10 การวิเคราะห์การถดถอย” ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการวิเคราะห์เชิงปริมาณ  
สำหรับนักเศรษฐศาสตร์* หน้า 85 – 152 นนทบุรี สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2542
- ดิเรก พงศ์มพัฒน์ *เศรษฐศาสตร์มหภาค ทฤษฎี นโยบายและการวิเคราะห์สมัยใหม่* โครงการตำรา  
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ลำดับที่ 35 กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541
- ธารินทร์ นิมานเหมินทร์ และคณะ *แนวทางแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจไทยของรัฐบาลชวน 2 พฤศจิกายน  
2540 – กันยายน 2543* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล 2544
- ธนาคารแห่งประเทศไทย *รายงานเศรษฐกิจและการเงิน 2542* กรุงเทพมหานคร  
ธนาคารแห่งประเทศไทย 2543
- \_\_\_\_\_ . *Economic and Financial Statistics* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2544
- \_\_\_\_\_ . “หนังสือแสดงเจตจำนง LOI 8” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (กรกฎาคม – กันยายน 2542)  
หน้า 103-113

- ธรรมวิทย์ เทอดคุณธรรม “การพึ่งพาการค้าต่างประเทศ” *วารสารชีพจรเศรษฐกิจ* 8 (กรกฎาคม – สิงหาคม 2543) หน้า 9 – 14
- นิตินัย ศิริสมรรถการ “มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาผลกระทบทางสังคม” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (เมษายน – มิถุนายน 2542) หน้า 50 - 55
- ประพันธ์ เสวตนันท์ และไพศาล เล็กอุทัย *หลักเศรษฐศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 6 โครงการตำรา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ลำดับที่ 11 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2542
- พีรเมศร์ วุฒิชวกรรมเนติรักษ์และคณะ “พัฒนาการของการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของไทยตามหนังสือแสดงเจตจำนง ฉบับที่ 1 – 7” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (เมษายน – มิถุนายน 2542) หน้า 75 – 83
- พิสิษฐ์ ลีอาธรรม “นโยบายการเงินการคลังและการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ” *สรรพากรสาส์น* 47 (กันยายน 2543) หน้า 35 – 44
- รัตนา สายคณิต *มหาเศรษฐศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช 2541
- วิทยากร เชียงกูร และคณะ *วิกฤติเศรษฐกิจไทยผลกระทบจากการรับเงื่อนไข IMF และทางออกสำหรับประชาชน* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น 2541
- วิมุต วานิชเจริญธรรม “หนี้สาธารณะ” *วารสารชีพจรเศรษฐกิจ* 8 (พฤษภาคม – มิถุนายน 2543) หน้า 21 – 25
- ศุภรัตน์ ควิวัฒน์กุล “การดำเนินนโยบายการคลังในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (เมษายน – มิถุนายน 2542) หน้า 19 – 23
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย “งบประมาณ 2543 กระตุ้นเศรษฐกิจได้จริงหรือ” *บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด* 5 (กันยายน 2542) หน้า 1 – 15
- เศรษฐกิจการคลัง, สำนักงาน “แผนการกระตุ้นเศรษฐกิจ 30 มีนาคม 2542” *วารสารการเงินการคลัง* 14 (มกราคม – มีนาคม 2542) หน้า 97 – 107
- \_\_\_\_\_. *รายงานการคลังประจำปี 2543* กรุงเทพมหานคร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 2544
- เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม ศูนย์สถิติการพาณิชย์ “เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ 2544
- จาก [http:// www. moc. go. th. thai/ dbe/ stat/ tra\\_ wto/ eco1. htm](http://www.moc.go.th/thai/dbe/stat/tra_wto/eco1.htm) [เข้าถึง 16 กุมภาพันธ์ 2544]
- สุวิชาน มนแพวงสานนท์ *วิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS for window* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ซีเอ็ดยูเคชั่น 2544



- สุพจน์ จุฬอนันตธรรม “วิกฤติเศรษฐกิจไทย : สาเหตุนโยบายการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพ” ใน  
**การฟื้นฟ้าวิกฤติเศรษฐกิจไทย** กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541  
 (เอกสารสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2541 ของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)
- สมชัย สัจจงพงษ์ “การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจไทย ภายใต้การขอรับความช่วยเหลือด้านการเงิน  
 และวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)” **สรรพากรสาส์น** 46  
 (ธันวาคม 2542) หน้า 96 – 101
- สุนิตตรา สิทธิเสฏฐพงษ์และกนกพรพรหม เหล่าอารยะ “การแก้ไขปัญหางบประมาณในช่วง  
 วิกฤติเศรษฐกิจ” **วารสารการเงินการคลังฉบับพิเศษ** (2541) หน้า 59 – 68
- สมศรี คุโรวาท “ผลการขาดดุลงบประมาณ : ปัญหาที่ควรระวัง” **วารสารท่องเที่ยวโลกเศรษฐกิจ** 4  
 (ตุลาคม 2542) หน้า 55 - 64
- อุดมศักดิ์ ศิลประชาวงศ์ “หน่วยที่ 2 ทฤษฎีอุปสงค์มวลรวม” ใน **ประมวลสาระชุดวิชาทฤษฎี  
 เศรษฐศาสตร์มหภาค** หน้า 47-101 นนทบุรี บัณฑิตศึกษาศาขาวิชาเศรษฐศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2542
- Amacher, Ryan C. *Economic principles & policies*. 6<sup>th</sup> ed. Cincinnati, ohio :  
 South – Western College Publishing, 1995.
- Branson, William H. *Macroeconomic Theory and Policy*. 3<sup>rd</sup> ed. New York : Harper& Row,  
 Publishers, 1989.
- Dornbusch, Rudiger et al. *Maccroeconomics*. 7<sup>th</sup> ed. New York : Irwin/McGraw – Hill, 1998.
- Gujarati, Damodar N. *Basic Econometrics*. 3<sup>rd</sup> ed. Economic Series. New York : McGraw – Hill  
 International Editions, 1995.
- Kmenta, Jan. *Elements of Econometrics*. 2<sup>nd</sup> ed. London : Collier Macmillan Publishers, 1986.
- Makiw, N. Gregory. *Macroeconomics*. 4<sup>th</sup> ed. New York : Worth Publishers, 2000.

ตารางที่ 1 เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย

	หน่วย	2540	2541	2542	2543	2544
1. ประชากร	ล้านคน	60.8	61.5	61.7	62.3	62.3
2. อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	ร้อยละ	-1.7	-10.2	4.4	4.6	1.8
2.1 เกษตรกรรม	ร้อยละ	-0.9	-1.5	2.0	4.9	1.5
2.2 อุตสาหกรรม	ร้อยละ	1.6	-11.2	12.3	6.0	1.3
3. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	พันล้านบาท	4,740.2	4,628.4	4,615.4	4,904.7	5,098.1
	พันล้าน us\$	151.1	111.9	122.0	122.0	-
4. รายได้ต่อบุคคล	บาทต่อคน	78,484	75,967	75,143	78,702	80,963
5. อัตราเงินเฟ้อ	ร้อยละ	5.6	8.1	0.3	1.6	1.6
6. การค้าระหว่างประเทศ						
6.1 การส่งออก (f.o.b.)	พันล้านบาท	1,806.7	2,248.1	2,214.2	2,777.7	2,893.2
	พันล้าน us\$	58.3	54.5	58.5	69.9	65.4
6.2 การนำเข้า (c.i.f.)	พันล้านบาท	1,924.3	1,774.1	1,907.4	2,494.2	2,756.7
	พันล้าน us\$	63.2	42.4	49.9	62.2	61.8
6.3 คุณการค้า	พันล้านบาท	-117.6	474.0	306.9	283.6	136.5
	พันล้าน us\$	-4.9	12.1	8.5	7.7	3.6
6.4 ดุลบัญชีเดินสะพัด	พันล้านบาท	-40.2	592.1	470.0	367.1	274.8
	พันล้าน us\$	-3.1	14.3	12.5	9.2	5.6
6.5 ดุลการชำระเงิน	พันล้านบาท	-299.2	57.6	172.7	-58.4	57.6
	พันล้าน us\$	-10.6	1.7	4.6	-1.6	1.8
7. การลงทุน						
7.1 กิจกรรมที่ได้รับอนุมัติการ ส่งเสริมจาก BOI	ราย	868	648	680	1,110	820
เงินลงทุน	พันล้านบาท	469.5	287.5	162.3	279.1	265.5
7.2 การลงทุนสุทธิโดยตรงจาก ต่างประเทศ	พันล้านบาท	117.7	209.9	134.6	99.4	111.7
8. หลักทรัพย์						
8.1 ดัชนีราคาหุ้น (30 เม.ย. 18 = 100)	ร้อยละ	372.7	355.8	481.9	269.2	303.9
8.2 อัตราส่วนราคาต่อกำไรสุทธิ เฉลี่ย (P/E)	ร้อยละ	6.6	10.0	14.7	5.5	4.9
9. การเงิน						
9.1 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ลูกค้า ชั้นดี (MLR)	บาท	15.25	11.5-12	8.25-8.50	7.5-8.25	7-7.50
9.2 อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ย	บาท/us\$	31.37	41.37	37.84	40.16	44.48

ที่มา : เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม “เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร  
กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ 2545 จาก [http://www.moc.go.th/thai/dbe/stat/tra\\_wto/ecoth1.htm](http://www.moc.go.th/thai/dbe/stat/tra_wto/ecoth1.htm)  
[เข้าถึง 6 มิถุนายน 2545]

ตารางที่ 2 Expenditure on Gross Domestic Produce at Current Market Prices (Original)

(Million of Bath)

	Private Consumption Expenditure (1)	General Government Consumption Expenditure (2)	Gross Fixed Capital Formation (3)	Change in Inventories (4)	Exports of Goods and Services (5)	Exports of Goods (6)	Exports of Services (7)	Imports of Goods and Services (8)	Imports of Goods (9)	Imports of services (10)	Expenditure on Gross Domestic Product (11)	Statistical Discrepancy (12)	Gross Domestic Product (13)
1993	1,732,338	315,982	1,252,920	13,301	1,198,862	919,681	279,181	1,317,631	1,141,792	175,839	3,195,772	-25,514	3,170,258
1994	1,959,732	354,387	1,450,216	10,020	1,408,699	1,154,962	292,737	1,584,474	1,343,180	241,294	3,598,580	35,917	3,634,497
1995	2,224,223	416,121	1,716,092	38,374	1,749,309	1,379,295	370,014	2,030,829	1,753,091	277,738	4,113,290	79,407	4,192,697
1996	2,482,920	471,535	1,886,105	36,052	1,807,318	1,346,310	431,008	2,096,642	1,793,957	302,685	4,587,288	35,544	4,622,832
1997	2,592,314	479,047	1,581,421	-1,376	2,266,015	1,783,733	482,282	2,199,019	1,868,498	330,521	4,718,411	21,838	4,740,249
1998	2,516,512	512,905	1,028,254	-87,594	2,717,728	2,174,857	542,871	1,982,682	1,671,728	310,954	4,705,123	-76,692	4,628,431
1999	2,600,896	523,429	927,090	-6,797	2,698,518	2,145,259	553,259	2,115,557	1,795,340	320,217	4,627,579	-12,191	4,615,388
2000	2,754,587	565,066	1,045,634	65,096	3,289,675	2,733,334	556,341	2,869,583	2,513,467	356,116	4,850,475	49,855	4,900,330
2001	2,903,521	590,714	1,188,965	36,654	3,379,569	2,807,868	571,701	3,070,473	2,695,573	374,900	5,028,950	71,727	5,100,677

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน “Gross Domestic Product” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จาก [http:// www. nesdb. go. th / Main- menu/ Macro/ qgdp- data/ reportqgdp. asp?. Headin...](http://www.nesdb.go.th/Main-menu/Macro/qgdp-data/reportqgdp.asp?.Headin...)

[เข้าถึง 6 มิถุนายน 2545]

ตารางที่ 3 โครงสร้างงบประมาณ ปีงบประมาณ 2541-2544

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ 2541		ปีงบประมาณ 2542		ปีงบประมาณ 2543		ปีงบประมาณ 2544	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
		เพิ่ม/ ลด		เพิ่ม/ ลด		เพิ่ม/ ลด		เพิ่ม/ ลด
1. รายจ่าย (ล้านบาท)	800,000.0	-13.5	825,000.0	3.1	860,000	4.2	910,000	5.8
% ของ GDP	15.8		14.8		15.9		16.5	
- รายจ่ายประจำ	512,331.1	1.6	587,012.8	14.6	633,504.3	7.9	676,741.5	6.8
% ต่องบประมาณ	64.0		71.2		73.7		74.4	
- รายจ่ายลงทุน	256,432.8	-32.5	232,637.0	-9.3	219,175.5	-5.9	221,123.2	0.9
% ต่องบประมาณ	32.1		28.2		25.5		24.3	
- จ่ายคืนเงินกู้	31,236.1	27.5	5,350.2	-82.9	7,320.2	36.8	12,135.3	65.8
% ต่องบประมาณ	3.9		0.6		0.8		1.3	
2. รายรับ (ล้านบาท)	782,020.0	-15.5	825,000.0	5.5	860,000.0	4.2	910,000.0	5.8
% ของ GDP	15.4		14.8		15.9		16.5	
- รายได้	782,020.0	-15.5	800,000.0	2.3	750,000.0	-6.3	805,000.0	7.3
- เงินกู้ยืม	0.0		25,000.0		110,000.0	340.0	105,000.0	-4.5
- เงินคงคลัง								
3. GDP	5,076,000.0	-	5,583,000.0	10.0	542,000.0	3.0	5,522,000.0	7.5

(ราคาปัจจุบัน)

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขปปีงบประมาณ 2544” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก <http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B44/1/tb1-.htm> [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

หมายเหตุ : ปีงบประมาณ 2541 เป็นตัวเลขที่ปรับลด ตามมติคณะรัฐมนตรี 25 พฤศจิกายน 2540 และมีการใช้เงินคงคลังชดเชยการขาดดุล

## ตารางที่ 4 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	รายจ่ายลงทุน		รายจ่ายประจำ		รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้		รวม
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
2531	40,311.3	16.6	185,831.1	76.3	17,557	7.1	243,500.0
2532	53,592.4	18.8	210,571.8	73.8	21,335.8	7.5	285,500.0
2533	82,034.4	24.5	227,550.0	67.9	26,415.6	7.6	335,000.0
			(229,057.2)	(68.0)			(336,507.5)
2534	105,647.6	27.3	261,932.2	67.6	19,920.2	5.1	387,500.0
2535	130,652.6	28.4	301,818.2	65.5	27,929.2	6.1	460,400.0
2536	171,606.7	30.6	351,060.8	62.7	37,332.5	6.7	580,000.0
2537	212,975.6	34.1	376,382.3	60.2	35,642.1	5.7	625,000.0
2538	253,839.8	35.5	434,383.3	60.8	26,776.9	3.7	715,000.0
2539	327,288.6	38.8	482,368.2	57.2	33,543.2	4.0	643,200.0
2540	380,050.0	41.1	520,453.1	56.3	24,496.9	2.6	925,000.0
2541	279,258.1	33.6	519,505.8	62.6	31,236.1	3.8	830,000.0
2542	233,534.7	28.3	586,115.1	71.1	5,350.2	0.6	825,000.0
2543	217,097.6	25.2	635,115.1	73.9	7,317.3	0.9	860,000.0
2544	218,578.2	24.0	679,288.5	74.7	12,135.3	1.3	910,000.0

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณ โดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http:// www. bb.go.th/ budget/inbrveT /B45/3/tb3-11.html](http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B45/3/tb3-11.html) [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

หมายเหตุ : 1. ร้อยละ เป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2. ปีงบประมาณ 2540 เป็นตัวเลขที่ปรับลดจาก พ.ร.บ. ที่ประกาศใช้จำนวน 984,000.0 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2541 เป็นตัวเลขที่ปรับลดและเพิ่มจาก พ.ร.บ. ที่ประกาศใช้จำนวน 923,000.0 ล้านบาท

3. ตัวเลขในวงเล็บ ปีงบประมาณ 2533 เป็นตัวเลขตาม พ.ร.บ. งบประมาณเพิ่มเติมแล้ว

## ตารางที่ 5 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน 4 ประเภท

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	การบริหารทั่วไป		การบริหารชุมชน และสังคม		การเศรษฐกิจ		อื่นๆ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
		ละ		ละ		ละ		ละ		ละ
2536	137,076.1	24.5	189,553.3	33.8	142,956.4	22.5	90,414.2	16.1	560,000.0	100.0
2537	150,517.9	24.4	212,908.4	34.6	165,556.5	26.9	87,017.2	14.1	616,000.0	100.0
2538	159,809.0	22.4	255,007.5	35.7	193,110.9	27.0	107,072.6	15.0	715,000.0	100.0
2539	191,870.0	22.8	324,162.9	38.4	243,508.0	28.9	83,659.1	9.9	843,200.0	100.0
2540	192,302.4	20.8	374,663.1	40.5	268,561.2	26.0	89,473.3	9.7	925,000.0	100.0
2541	172,198.9	20.7	357,022.1	43.0	215,397.0	24.2	85,382.0	10.3	830,000.0	100.0
2542	163,650.6	19.8	347,904.7	42.2	199,678.7	22.1	113,766.0	13.8	825,000.0	100.0
2543	175,488.8	20.4	374,840.7	43.6	190,176.7	22.5	119,493.8	13.9	860,000.0	100.0
2544	178,642.7	19.7	382,398.2	42.0	205,094.5	23.4	143,884.6	15.8	910,000.0	100.0

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http:// www. bb. go. th/](http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B45/3/tb3-10.html)

budget/inbrveT/B45/3/tb3-10.html [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

หมายเหตุ : 1. ปีงบประมาณ 2540 เป็นตัวเลขที่ปรับลดจาก พ.ร.บ. ที่ประกาศใช้จำนวน 984,000.0 ล้านบาท

2. ปีงบประมาณ 2541 เป็นตัวเลขที่ปรับลดและปรับเพิ่มจาก พ.ร.บ. ที่ประกาศใช้จำนวน 923,000 ล้านบาท

ตารางที่ 6 รายรับจริงจำแนกตามประเภท

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2540	อัตรา	2541	อัตรา	2542	อัตรา	2543	อัตรา	2544	อัตรา
ประเภทรายรับ		เพิ่ม/ลด		เพิ่ม/ลด		เพิ่ม/ลด		เพิ่ม/ลด		เพิ่ม/ลด
<b>รายได้</b>										
1. ภาษีอากรรวม	807,882.1	-0.1	731,023.9	-9.5	691,597.7	-5.4	727,078.1	5.1	784,386.5	7.9
2. การขายสิ่งของและบริการ	18,093.6	-20.2	14,891.6	-17.7	13,627.4	-8.5	25,721.0	88.7	10,971.6	-57.3
3. รัฐพาณิชย์	67,999.8	34.2	49,294.9	-27.5	56,365.3	14.3	44,076.2	-21.8	59,023.4	33.9
4. รายได้อื่น	14,863.1	6.1	20,473.0	37.7	31,756.9	55.1	20,719.5	-34.8	20,612.0	-0.5
<b>รายได้รวม</b>	<b>908,838.5</b>	<b>1.4</b>	<b>815,883.5</b>	<b>-10.2</b>	<b>793,347.3</b>	<b>-2.7</b>	<b>817,594.8</b>	<b>3.1</b>	<b>874,993.5</b>	<b>7.0</b>
<b>หักลด</b>										
1. การคืนภาษีของกรมสรรพากร	58,400.0	40.5	74,660.8	27.8	75,319.5	0.9	57,036.1	-24.3	77,920.7	36.6
2. การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้อบจ.	-	-	-	-	2,994.4	-	3,198.5	6.8	3,739.6	16.9
3. การกั้นเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับ	7,073.0	-10.0	7,559.0	6.9	5,915.7	-21.7	7,277.7	23.0	7,697.8	5.8
<b>สินค้าส่งออก</b>										
<b>รายได้สุทธิ</b>	<b>843,365.5</b>	<b>-0.4</b>	<b>733,463.7</b>	<b>-13.0</b>	<b>709,117.7</b>	<b>-3.3</b>	<b>750,082.5</b>	<b>5.8</b>	<b>785,635.4</b>	<b>4.7</b>
การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้อปท.	-	-	-	-	-	-	-	-	12,669.0	-
ตาม พ.ร.บ. กระจายอำนาจ										
<b>คงเหลือรายได้สุทธิ</b>	<b>843,365.5</b>	<b>-0.4</b>	<b>733,463.7</b>	<b>-13.0</b>	<b>709,117.7</b>	<b>-3.3</b>	<b>750,082.5</b>	<b>5.8</b>	<b>772,986.4</b>	<b>3.1</b>
<b>เงินกู้</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>40,000.0</b>	<b>-</b>	<b>107,925.0</b>	<b>169.8</b>	<b>104,797.3</b>	<b>-2.9</b>
<b>รวมรายรับทั้งสิ้น</b>	<b>843,365.5</b>	<b>-0.4</b>	<b>733,463.7</b>	<b>-13.0</b>	<b>749,117.7</b>	<b>2.1</b>	<b>858,007.5</b>	<b>14.5</b>	<b>877,763.7</b>	<b>2.3</b>

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545

จาก <http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B46/2/tb2-6.html> [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

ตารางที่ 7 เปรียบเทียบประมาณการรายได้จากภาษีอากรกับภาษีอากรที่จัดเก็บได้

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	ภาษีอากรรวม		จัดเก็บได้เทียบกับประมาณการ	
	ประมาณการ	จัดเก็บได้	จำนวน	ร้อยละ
2529	167,035.2	146,260.8	-20,774.3	-12.4
2530	156,164.9	176,141.7	10,976.8	6.6
2531	178,550.5	224,936.5	46,386.0	26.0
2532	238,332.0	279,591.3	41,259.3	17.3
2533	262,755.4	359,226.0	76,470.6	27.0
2534	347,511.7	425,291.7	77,780.0	22.4
2535	416,308.5	452,671.5	36,363.0	5.7
2536	506,106.2	534,841.0	28,734.8	5.7
2537	579,968.0	625,371.9	45,403.9	7.8
2538	688,759.1	731,534.4	42,775.3	6.2
2539	820,803.4	808,631.8	-12,171.6	-1.5
2540	882,603.1	807,882.1	-74,721.0	-5.5
2541	732,915.3	731,023.9	-1,891.4	-0.3
2542	666,231.5	691,597.7	25,366.2	3.8
2543	705,095.9	727,078.1	21,982.2	3.1

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http:// www. bb. go. th/](http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B45/2/tb2-10.html)

budget/inbrveT/B45/2/tb2-10.html [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

หมายเหตุ : ประมาณการปีงบประมาณ 2540-2543 เป็นประมาณการปรับปรุง



ตารางที่ 8 เปรียบเทียบรายได้ที่จัดเก็บกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	รายได้ที่จัดเก็บ (1)	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (2)	(1) เป็นร้อยละของ (2)
2532	316,370.2	1,856,992.0	17.0
2533	404,887.5	2,183,545.0	18.5
2534	476,508.1	2,506,635.0	19.0
2535	525,368.0	2,830,914.0	18.6
2536	550,601.4	3,170,258.0	17.4
2537	649,460.3	3,634,496.0	17.9
2538	756,284.4	4,192,697.0	18.0
2539	846,566.5	4,622,832.0	18.3
2540	843,365.5	4,740,249.0	17.8
2541	733,463.7	4,628,431.0	15.5
2542	709,117.7	4,632,100.0	15.3
2543	750,082.5	4,904,700.0	15.3
2544	785,635.4	5,098,100.0	15.4

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]  
กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http:// www. bb.go.th/  
budget/inbrveT /B46/2/tb2-11.html](http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B46/2/tb2-11.html) [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

หมายเหตุ : 1. ปีงบประมาณ 2532-2535 เป็นรายได้รวม  
2. ปีงบประมาณ 2536 –2544 เป็นรายได้สุทธิ

ตารางที่ 9 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณ รายจ่าย (1)	รายจ่าย ประจำ (2)	รายจ่ายลง ทุน (3)	ผลิตภัณฑ์มวลรวม ในประเทศ (4)	(1) เป็น ร้อยละ ของ (4)	(2) เป็น ร้อยละ ของ (4)	(3) เป็น ร้อยละ ของ (4)
2531	243,500.0	185,831.1	40,311.3	1,559,804.0	15.6	11.9	2.6
2532	285,500.0	210,571.8	53,592.4	1,856,992.0	15.4	11.3	2.9
2533	335,000.0	227,550.0	82,034.4	2,183,545.0	15.3	10.4	3.8
	(336,507.5)	(229,057.5)			(15.4)	(10.5)	
2534	387,500.0	261,932.2	105,647.6	2,506,635.0	15.5	10.4	4.2
2535	460,400.0	301,818.2	130,652.6	2,830,914.0	16.3	10.7	4.6
2536	560,000.0	351,060.8	171,606.7	3,170,258.0	17.7	11.1	5.4
2537	625,000.0	376,382.3	212,975.6	3,634,495.0	17.2	10.4	5.9
2538	715,000.0	434,383.3	253,839.8	4,192,697.0	17.1	10.4	6.1
2539	843,200.0	482,368.2	327,288.6	4,622,832.0	18.2	10.4	7.1
2540	925,000.0	520,453.1	380,050.0	4,740,249.0	19.5	11.0	8.0
2541	830,000.0	519,505.8	279,258.1	4,628,431.0	17.9	11.2	6.0
2542	825,000.0	586,115.1	233,534.7	4,615,388.0	17.9	12.7	5.1
2543	860,000.0	635,585.1	217,097.6	4,890,700.0	17.6	13.0	4.4
2544	910,000.0	679,286.5	218,578.2	5,208,600.0	17.5	13.0	4.2

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก <http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B45/3/tb3-15.html>

[เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

- หมายเหตุ : 1. ปีงบประมาณ 2540 เป็นตัวเลขที่ปรับลดจาก พ.ร.บ. ที่ประกาศใช้จำนวน 984,000 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2541 เป็นตัวเลขที่ปรับลดและปรับเพิ่มจาก พ.ร.บ. ที่ประกาศใช้ จำนวน 923,000 ล้านบาท
2. ตัวเลขในวงเล็บ ปีงบประมาณ 2533 เป็นตัวเลขรวม พ.ร.บ. งบประมาณเพิ่มเติมแล้ว
3. รายจ่ายประจำปี (2) เป็นงบประมาณซึ่งไม่รวมรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้

## ตารางที่ 10 การใช้จ่ายเงินงบประมาณ

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณ รายจ่าย	การใช้จ่ายเงินงบประมาณ				งบประมาณ คงเหลือ
		การเบิกจ่ายใน ปีงบประมาณ	เบิกจ่าย เหลือเมื่อปี	เงินกันไว้เบิก จ่ายเหลือเมื่อปี	รวม	
2540	925,000.0	742,568.8	20,517.6	144,969.0	908,055.4	16,944.6
	สัดส่วนต่องบประมาณ (ร้อยละ)					
		80.3	2.2	15.7	98.2	1.8
2541	830,000.0	671,101.6	12,559.7	117,315.8	816,977.1	13,022.9
	สัดส่วนต่องบประมาณ (ร้อยละ)					
		82.8	1.5	14.1	98.4	1.6
2542	825,000.0	710,261.7	6,773.1	95,287.7	812,322.5	12,677.5
	สัดส่วนต่องบประมาณ (ร้อยละ)					
		86.1	0.8	11.6	98.5	1.5
2543	860,000.0	760,860.3	6,925.4	84,201.5	851,987.2	8,012.8
	สัดส่วนต่องบประมาณ (ร้อยละ)					
		88.5	0.8	9.8	99.1	0.9
2544	910,000.0	812,044.4	3,437.3	82,258.3	897,740.0	12,260.0
	สัดส่วนต่องบประมาณ (ร้อยละ)					
		89.2	0.4	9.0	98.7	1.3

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์]

กรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณ 2545 จาก [http:// www. bb.go.th/](http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B46/3/tb3-21.html)

budget/inbrveT /B46/3/tb3-21.html [เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

ตารางที่ 11 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน และ 31 ธันวาคม 2543

หน่วย : ล้านบาท

	พ.ย. 2543 (1)	ร้อยละ ของ GDP (2)	ธ.ค. 2543 (3)	ร้อยละ ของ GDP (4)	เพิ่ม/(ลด) (3)+(1)
1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง (1.1 + 1.2)	1,123,729.32	22.34	1,139,938.35	22.66	16,209.03
1.1 หนี้ต่างประเทศ (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	399,676.49 (9,076.11)		398,962.52 (9,269.64)		(719.97) 193.57
1.2 หนี้ในประเทศ	724,052.83		740,975.83		16,923.00
- เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลเงินงบประมาณ	155,658.35		169,658.35		14,000.00
- พันธบัตรชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนฟื้นฟูฯ	498,877.48		498,877.48		-
- พันธบัตรโครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุน	69,517.00		72,440.00		2,923.00
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน (2.1+2.2)	903,671.50	17.96	890,329.68	17.69	(13,341.82)
2.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน	760,345.38		751,938.70		(8,406.68)
- หนี้ต่างประเทศ (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	414,949.53 (9,422.94)		398,905.28 (9,268.31)		(16,044.25) (154.63)
- หนี้ในประเทศ	345,395.85		353,033.42		7,637.57
2.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	143,326.12		138,390.98		(4,935.14)
- หนี้ต่างประเทศ (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	49,749.34 (1,129.74)		48,374.90 (1,123.96)		(1,374.44) (5.78)
- หนี้ในประเทศ	93,576.78		90,016.08		(3,560.70)
3. หนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ	791,802.40	15.74	776,239.30	15.43	(15,563.10)
รวม (1+2+3)	2,819,203.22	56.04	2,806,507.33	55.78	(12,695.89)
อัตราแลกเปลี่ยน บาทต่อเหรียญสหรัฐฯ (อัตราขาย ณ วัน ทำการสุดท้ายของเดือน)	44.0361		43.0397		

ที่มา : งบประมาณ, สำนัก “งบประมาณโดยสังเขป ปีงบประมาณ 2545” [ออนไลน์] กรุงเทพมหานคร  
สำนักงบประมาณ 2545 จาก <http://www.bb.go.th/budget/inbrveT/B45/4/tb4-2.html>  
[เข้าถึง 5 มิถุนายน 2545]

- หมายเหตุ : 1. GDP ในปี 2543 ตัวเลขเบื้องต้น เท่ากับ 5,031,000 ล้านบาท
2. ใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย
3. การเพิ่ม/ลดของหนี้ต่างประเทศ ไม่สามารถคูณกับอัตราแลกเปลี่ยนในเดือนปัจจุบันหรือเดือนที่ผ่านมาได้โดยตรง เนื่องจากเป็นผลของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศหลายสกุลเทียบกับเงินดอลลาร์ สรอ. และผลของอัตราแลกเปลี่ยนเงินดอลลาร์ สรอ. เทียบกับเงินบาทในช่วงเวลาที่จัดทำรายงานในแต่ละเดือน

ภาคผนวก

**ประวัติผู้วิจัย**

ชื่อ	นายพงษ์ศักดิ์ สุดตา
วัน เดือน ปีเกิด	31 มกราคม 2501
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
ประวัติการศึกษา	ศบ. (เศรษฐศาสตร์เชิงปริมาณ) มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2522 นบ. (นิติศาสตร์) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2537
สถานที่ทำงาน	สำนักงานสรรพากรภาค 10 อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี
ตำแหน่ง	หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดีภาษีอากร