

## บทที่ ๕

## สรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีค่าความประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาและนโยบายอันสำคัญ ๆ บางประการ ในการหาเงินมาใช้จ่ายตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ ส่วนของรัฐบาลตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ และโดยที่ในขณะที่เขียนวิทยานิพนธ์อยู่นี้ ได้มีการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจมาเป็นเวรารวม ๓ ปีแล้ว ก็ตั้งแต่ปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ อันเป็นระยะครั้งแรกของแผน จึงได้ทำการ ประเมินผลทั้งในด้านการจัดหารายรับและการใช้จ่ายเพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจในระยะเวลาดังกล่าวนั้น จากการวิจัยได้พบว่ารายรับภายในประเทศที่รัฐบาลได้รับจริงนั้น มากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผนถึง ๒,๐๗๖.๓ ล้านบาท กล่าวคือ รายได้จริงซึ่งประกอบด้วยภาษีอากรและอื่น ๆ สูงกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๑,๒๕๕.๘ ล้านบาท และเงินกู้จริงภายในประเทศสูงกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๗๕๐.๕ ล้านบาท สำหรับยอดเงินกู้ภายในประเทศนี้ ปรากฏว่า กู้จริงจากธนาคารแห่งประเทศไทย (ทั้งกู้เพื่อใช้หนี้เก่าและกู้เพิ่มเติม) น้อยกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๕๗๗.๖ ล้านบาท แต่กู้จริงจากสถาบันต่าง ๆ และเอกชนมากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๑,๓๗๗.๗ ล้านบาท ส่วนเงินกู้จริงจากต่างประเทศและความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่ได้รับจริงมากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๑,๗๕๕.๐ ล้านบาท และ ๓๓๕.๐ ล้านบาท ตามลำดับ ส่วนในด้านรายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ปรากฏว่ายอดรายจ่ายจริงจริงจะงบประมาณแผ่นดินน้อยกว่ารายจ่ายที่ประมาณไว้ตามแผน ๕๕๕.๖๔ ล้านบาท ยอดรายจ่ายจริงจากเงินกู้ต่างประเทศและความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๑๖๘.๐๐ ล้านบาท และ ๒๕๕.๖๖ ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับการลงทุนจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นจริงมากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผนถึง ๑,๑๕๓.๕๗ ล้านบาท สรุปยอดรายจ่ายทั้ง ๔ ประเภทแล้ว รายจ่ายจริงมากกว่ารายจ่ายที่ประมาณไว้ตามแผน รวม ๑,๑๖๕.๕๕ ล้านบาท เหตุผลที่ยอดรายจ่ายจริงจากงบประมาณแผ่นดินน้อยกว่ารายจ่ายที่ประมาณไว้ตามแผนนั้นก็ เพราะรายจ่ายประจำหรือที่เรียกว่ารายจ่ายงบบริหารทั่วไปของรัฐบาลเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมาก จึงมีผลทำให้รัฐบาลมีเงินเหลือสำหรับใช้จ่ายในโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจน้อยลง และทำให้ต้องใช้เงินกู้จากต่างประเทศและความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากขึ้นเป็นกรณีพิเศษ

ในขณะที่กำลังเขียนวิทยานิพนธ์อยู่นี้ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของกำลังดำเนินการ
 ปรับปรุงในการกะประมาณวงเงินทั้งรายรับและรายจ่ายสำหรับระยะเวลาครึ่งหลังของแผน
 พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ อยู่ใหม่ ถึงแม้ตัวเลขดังกล่าวจะยังมีได้
 ประกาศให้ทราบโดยทั่วกันเพราะยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วนก็ตาม แต่ก็พอคาดหมายได้ว่า ประมาณ
 การรายจ่ายทั้งสิ้นสำหรับปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๔ จะมีจำนวน ๓๖,๑๔๘ ล้านบาท โดย
 แยกออกเป็นรายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจประมาณ ๑๐,๕๗๐ ล้านบาท ที่เหลืออีก -
 ๒๕,๕๗๘ ล้านบาท เป็นรายจ่ายที่ไม่เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ อันประกอบด้วยรายจ่ายบริหาร
 และรายจ่ายประจำ (รวมทั้งการป้องกันประเทศ) รายจ่ายชำระเงินกู้ ดอกเบี้ย และอื่น ๆ
 ตามที่ประมาณไว้นี้ รายจ่ายบริหารและรายจ่ายประจำจะเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๕ - ๖ ต่อปี
 สำหรับรายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในปีงบประมาณ ๒๕๐๔ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๐๓
 ร้อยละ ๒๑ และปี ๒๕๐๕ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๐๔ ประมาณร้อยละ ๕ การที่รายจ่ายงบพัฒนา
 เศรษฐกิจจากงบประมาณแผ่นดินในระยะ ๓ ปีหลัง ของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติมากกว่า
 ในระยะปีแรกมากนัก ก็เพราะว่าตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๓ เป็นต้นไป ได้มีการขยายงานและ
 การอนุมัติโครงการใหม่เพิ่มขึ้นมาก นอกจากนั้นยังได้มีการโอนรายจ่ายบางประเภทที่เคยอยู่ใน
 งบรายจ่ายประจำเข้าไปในงบพัฒนาเศรษฐกิจด้วย เช่น เงินอุดหนุนเทศบาล เป็นต้น ส่วนในด้าน
 รายรับก็เป็นที่คาดหมายว่า ในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๕ รัฐบาลจะต้องพยายาม
 จัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ ให้ได้รวม ๒๙,๘๓๐ ล้านบาท กล่าวคือ ควรจะเก็บให้ได้
 เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๕ ต่อปี จะต้องกู้เงินภายในประเทศประมาณ ๖,๓๑๘ ล้านบาท ซึ่ง
 เป็นจำนวนที่รายได้ต่ำกว่ารายจ่าย หรืออีกนัยหนึ่งคือ งบประมาณขาดดุลย์ เงินกู้จากต่าง
 ประเทศและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศประมาณ ๓,๘๕๐ ล้านบาท และ ๑,๕๘๐
 ตามลำดับ และการลงทุนจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจประมาณ ๑.๕๖๐ ล้านบาท สำหรับเงินกู้
 ภายในประเทศจำนวน ๖,๓๑๘ ล้านบาท นั้น จะถูกด้วยการขายพันธบัตรและตัวเงินคลังให้แก่
 เอกชนและสถาบันต่าง ๆ ประมาณ ๒,๕๕๐ ล้านบาท ใช้เงินสำรอง ๑,๒๐๐ ล้านบาท
 กู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย ๑,๘๐๐ ล้านบาท และอื่น ๆ ๗๖๘ ล้านบาท

จากตัวเลขดังกล่าวข้างบนนี้จะเห็นได้ว่า ในการหาเงินมาใช้จ่ายตามโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๗ - ๒๕๐๘ นี้ รัฐบาลจะประสบปัญหาที่สำคัญยิ่ง ๒ ประการ คือ ปัญหาที่ว่า รัฐบาลจะสามารถจัดหารายรับจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งกลางข้างบนนั้นให้เพียงพอแก่ความต้องการที่จะใช้จ่ายได้หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้จากภาษีอากรอันเป็นรายได้ที่สำคัญที่สุดของรัฐบาล ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดกับปัญหาความสามารถในการจัดหารายรับของรัฐบาลก็คือ ปัญหาในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ทั้งนี้ก็เพราะว่าถ้ารายได้จากภาษีอากรและอื่น ๆ มีไม่มากพอที่จะนำมาใช้จ่ายตามความต้องการได้แล้ว รัฐบาลก็ต้องกู้เงินมาใช้จ่าย ในการกู้เงินถือว่าเป็นการกู้จากเอกชนก็ไม่มีอันตรายอย่างไร เพราะเป็นการระดมเงินออกมาภายในประเทศมาใช้ให้เป็นประโยชน์ แต่ถ้าวรัฐบาลไม่สามารถกู้จากเอกชนได้และจำเป็นต้องใช้วิธีจากธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว ก็จะมีผลเหมือนกับการพิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้น อันจะก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและสูญเสียเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ

ปัญหาในการจัดหารายรับที่สำคัญยิ่งก็คือ ปัญหาในการจัดเก็บรายได้จากภาษีอากรให้ไต่มาเพียงพอแก่การใช้จ่ายตามโครงการต่าง ๆ จากการวิจัยถึงโครงสร้างภาษีอากรได้พบว่าภาษีเงินได้อันเป็นภาษีทางตรงนั้นหารายได้ให้แก่รัฐบาลน้อยมาก กล่าวคือ ประมาณร้อยละ ๘ - ๑๐

ของรายได้จากภาษีอากรทั้งสิ้นเท่านั้น การที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะมีอุปสรรคหลายประการ กล่าวคือ ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้อยู่ในระดับต่ำ บุคคลผู้มีรายได้สูงซึ่งเขาเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษีเงินได้มีไม่มากนัก ฐานภาษีจึงแคบ อีกประการหนึ่งภาษีเงินได้นี้ยังขาดการบริหารในการจัดเก็บ ทั้งนี้เนื่องจากความจริงที่ว่า รายได้ต่าง ๆ ของประชาชนไม่ได้รับการลงบัญชีหรือทำบันทึกไว้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนั้นแล้ว การจะจัดเก็บภาษีเงินได้ให้ได้อย่างดีต้องอาศัยความซื่อสัตย์สุจริตของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บ ตลอดจนความสำนึกของประชาชนต่อหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีอากรให้แก่รัฐอีกด้วย สำหรับภาษีเงินได้นิติบุคคล การที่รัฐบาลกำหนดอัตราภาษีไว้ 3 ระดับ แล้วแต่กำไรสุทธิที่นิติบุคคลได้รับจะมากหรือน้อยนั้น อาจเป็นอุปสรรคในการที่จะให้มีการประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ขึ้น และยังอาจทำให้กิจการใหญ่ ๆ พยายามแยกตัวออก

ให้เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลเล็ก ๆ หลายแห่ง โดยหวังให้แต่ละแห่งจะได้มีกำไรสุทธิน้อย เพื่อจะได้เสียภาษีในอัตราค่ากว่า การที่เป็นเช่นนี้นอกจากจะทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลได้น้อยลงแล้ว ก็ยังจะมีผลทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวมของลาซาลงด้วย เพราะได้เคยมีผู้วิจัยไว้ว่า การประกอบกิจการในรูปนิติบุคคลขนาดใหญ่ ๆ มีผลเร่งความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจได้สูงกว่าการประกอบการขนาดเล็ก ๆ โดยเหตุนี้จึงมีผู้เสนอว่า ภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้นควรใช้อัตราเดียว โดยกำหนดอัตราภาษีให้เหมาะสม ไม่ต่ำและไม่สูงเกินไป และอัตรานี้ควรอยู่ในระดับกึ่งกลางของอัตราภาษีก้าวหน้าของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับประเทศไทยอัตราภาษีดังกล่าวควรเป็นร้อยละ ๒๕

ของกำไรสุทธิ และจากสถิติจำนวนเงินภาษีเงินได้นิติบุคคลที่เก็บได้ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๑ - ๒๕๐๓ โดยเฉลี่ยนั้น ปรากฏว่า ร้อยละ ๗๒ ของจำนวนภาษีที่เก็บได้ทั้งหมด เก็บได้จากนิติบุคคลที่ต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ ๒๕ จากสถิติจะเห็นว่า รัฐบาลเก็บภาษีเงินได้ได้มากขึ้นทุกปี แต่ในปีงบประมาณ ๕๐๕ และ ๒๕๐๖ มีอัตราการเพิ่มน้อยกว่าปีก่อน ๆ โดยเฉพาะปี ๒๕๐๓ และ ๒๕๐๔ ซึ่งมีอัตราการเพิ่มที่สูงมากเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาต่อไปเมื่อประชาชนมีรายได้สูงขึ้นเนื่องมาจากเศรษฐกิจของประเทศจะขยายตัวขึ้นตามลำดับแล้ว รัฐบาลก็ควรจะมีรายได้จากภาษีเงินได้มากขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือภาษีเงินได้นิติบุคคล โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า อัตราภาษีเงินได้ทั้งของบุคคลธรรมดาและของนิติบุคคลเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ นับว่ามีอัตราก้าวหน้าพอสมควร ยังไม่เป็นการสมควรที่จะมีการแก้ไขเพื่อเพิ่มอัตราในก้าวหน้าขึ้นอีก เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย เพราะการเพิ่มอัตราที่เก็บจากเงินได้และจากกำไรอาจมีผลทำให้ประชาชนงดเว้นจากการทำงานมาก และอาจเป็นเหตุให้การลงทุนในการประกอบธุรกิจต่าง ๆ ลดน้อยลง อันเป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่ต้องการให้เกิดสถานการณ์เช่นนั้นขึ้น ถ้าหากจะมีการเพิ่มอัตราให้สูงขึ้น ก็ควรจะรองจนกว่าระดับความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศสูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สิ่งที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขก็คือหาทางให้การจัดเก็บภาษีเงินได้นี้มีประสิทธิภาพและรัดกุมมากขึ้น เพื่อลดหรือทำให้หมดไปซึ่งการหลีกเลี่ยงภาษีอันมีอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีเงินได้นิติบุคคล ถ้าการจัดเก็บสามารถทำได้ อย่างเต็มที่แล้ว เชื่อว่ารายได้จากภาษีเงินได้จะเพิ่มขึ้นอีกมากโดยที่มิต้องมีการเพิ่มอัตราภาษีให้สูงขึ้นอีกเลย

ภาษีทางอ้อม คือภาษีการค้า ภาษีหรืออากรสรรพสามิต อากรขาเข้าและอากรขาออกนั้น เชื่อว่าจะยังคงเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐบาลในปัจจุบันและอนาคตเช่นเดียวกัน ในอดีต สำหรับการเก็บภาษีการค้านั้นถูกคองกับหลักการของลักษณะภาษีอากรที่คืออยู่หลายประการ เช่น สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐบาลมากพอสมควร สามารถจำกัดหรือลดการบริโภคของประชาชนลงได้ เพื่อที่จะได้มีทรัพยากรเหลือสำหรับรัฐบาลจะได้นำไปใช้ในการลงทุนพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ก็ยังเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อรัฐบาลจัดเก็บภาษีการค้า หักออกจากต้นทุนดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เมื่อพิจารณาสถิติจำนวนภาษีการค้าที่รัฐบาลเก็บได้จริงแล้วจะเพิ่มได้ว่า มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปีตามลำดับ ปีที่มีอัตราเพิ่มมากที่สุดก็คือ ปีงบประมาณ ๒๕๐๕ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๐๔ ถึงร้อยละ ๑๒๕.๕ เหตุผลก็คือ เมื่อปลายปีงบประมาณ ๒๕๐๔ ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการและอัตราในการจัดเก็บภาษีการค้าใหม่ แต่ในปีงบประมาณ ๒๕๐๖ ปรากฏว่ารายได้จากภาษีการค้าเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๐๕ เพียงร้อยละ ๔.๖ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อเศรษฐกิจของประเทศได้รับการพัฒนาให้ขยายตัวมากขึ้น การติดต่อซื้อขายระหว่างประชาชนก็จะต้องมีมากขึ้นเป็นธรรมดา เพราะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เมื่อประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น ความต้องการที่จะใช้เงินเพื่อการอุปโภคบริโภคจะมีมากขึ้น จึงเป็นเรื่องที่แน่นอนว่า รายได้จากภาษีการค้าของรัฐบาลย่อมเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของธุรกิจ

อากรสรรพสามิตนั้นนับวันจะเพิ่มความสำคัญขึ้นทุกที ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลเก็บภาษีอากรประเภทนี้ได้มากขึ้นทุกปี การจัดเก็บอากรสรรพสามิตในแง่ที่ว่า เป็นความสะดวกแก่ผู้มีรายได้น้อย เพราะไม่ต้องเสียเงินคราวเดียวมาก ๆ เสียเพียงครั้งละเล็กน้อยในเวลาที่ตนมีเงินส่วนของเท่านั้น อีกประการหนึ่ง โดยปกติผู้ซื้อไม่ค่อยรู้สึกว่าคุณต้องเสียภาษีอากร เพราะผู้ขายได้รวมค่าภาษีไว้กับราคาสินค้าแล้ว นอกจากนี้ก็ยังสะดวกแก่การควบคุมในการจัดเก็บด้วย ผู้เขียนมีความเห็นว่า รัฐบาลอาจเพิ่มภาษีอากรผลิตบางประเภทได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตสินค้าประเภทที่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรม

ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า ผู้ผลิตสินค้าดังกล่าวนี้ ใ้รับประโยชน์จากรัฐมากมายในการก่อกองกิจการขึ้นมา โดยรัฐบาลยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากรบางประเภทให้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น รัฐบาลก็ควรจะมีส่วนในรายได้นั้นบ้าง ในเมื่อกิจการเหล่านี้เป็นปึกแผ่นมั่นคงดีแล้ว แต่ทั้งนี้รัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อมิให้ภาษีที่จะกำหนดขึ้นใหม่นี้เป็นสาเหตุทำลายการประกอบกิจการใหม่ ๆ ภายในประเทศได้ และภาษีสรรพสามิตที่เสนอให้เก็บจากการผลิตต่าง ๆ นี้ ก็ควรจะเป็นเพียงชั่วคราวเท่านั้น เมื่อระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสูงขึ้นแล้วก็ควรจะเลิกเก็บภาษีอากรผลิตนั้นและหาวิธีการนาระบบภาษีใหม่ ๆ ที่เหมาะสมต่อสภาพการณ์เศรษฐกิจในขณะนั้น ๆ มาใช้ต่อไป โดยยึดหลักที่ว่า เมื่อเศรษฐกิจพัฒนาขึ้น อัตราส่วนของภาษีทางตรงต่อภาษีทั้งหมดควรจะเพิ่มขึ้น

รายได้ของรัฐบาลจากอากรสรรพสามิตสูงขึ้นตามลำดับทุกปี แต่อัตราการเพิ่มไม่สม่ำเสมอ กล่าวคือ ปีงบประมาณ ๒๕๐๔ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๐๓ เพียงร้อยละ ๑.๗ ปี ๒๕๐๕ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๐๔ ถึงร้อยละ ๒๑.๑ แต่อัตราการเพิ่มของปี ๒๕๐๖ จากปี ๒๕๐๕ กลับลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๑.๔ เท่านั้น โดยเฉลี่ยแล้วตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๖ มีอัตราเพิ่มประมาณร้อยละ ๘ ต่อปี เมื่อพิจารณาอัตราเพิ่มของภาษีสรรพสามิตแล้ว จะเห็นได้ว่า อัตราเพิ่มในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๕ ที่เจ้าหน้าที่ได้ประมาณและเสนอแนะไว้ว่า รัฐบาลจะต้องพยายามเก็บภาษีให้ได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๘ ต่อปีนั้น สำหรับภาษีสรรพสามิตมีทางที่จะเป็นไปได้ เพราะการผลิตสินค้าต่าง ๆ ที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตนั้นจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นตามลำดับตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ตามการเพิ่มขึ้นของประชากร และตามรายได้ที่เพิ่มขึ้นของเอกชน

สำหรับอากรศุลกากรซึ่งประกอบด้วยอากรขาเข้าและอากรขาออกนั้นเป็นแหล่งรายได้ที่ใหญ่ที่สุดของรัฐบาล โดยทำรายได้ให้แก่รัฐปีละประมาณร้อยละ ๔๐ ของรายได้ทั้งสิ้นของรัฐบาลเสมอมา ซึ่งรายได้ในจำนวนดังกล่าวนี้มากกว่าร้อยละ ๔๐ มาจากอากรขาเข้าในเรื่องนี้ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า รัฐบาลควรจะเก็บภาษีศุลกากรในแบบปัจจุบันอยู่ต่อไป เพราะภาษีอากรประเภทนี้ยังจะต้องเป็นแหล่งรายได้อันสำคัญที่สุดของรัฐบาลที่จะนำมาใช้ในการพัฒนา

เศรษฐกิจ แต่ภาษีศุลกากรขาเข้าบางชนิดก็เป็นภาษีที่มีลักษณะถอยหลัง กล่าวคือ ภาระภาษีตก  
 แก่ผู้ที่มีรายได้น้อย เช่น อากาศขาเข้าที่เก็บจากสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็น อย่างไรก็ตามถ้า  
 พิจารณาโดยส่วนรวมแล้ว ภาษีศุลกากรขาเข้าส่วนมากก็ตกอยู่กับผู้ที่มีรายได้น้อยซึ่งมีความสามารถ  
 พอที่จะซื้อสินค้าจากต่างประเทศมาบริโภคได้ ในด้านอากาศขาออกนั้น เป็นภาษีที่ถือถือเป็นหลัก  
 ได้สำหรับประเทศที่เป็นผู้ส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์ขั้นปฐม เช่น ประเทศไทย ซึ่งส่ง ข้าว ยาง ไม้ ดีบุก  
 และพืชไร่อื่น ๆ ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศมาก

ถึงแม้ว่าจำนวนภาษีศุลกากรที่รัฐเก็บได้สูงขึ้นทุกปีก็ตาม แต่ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๐๕  
 เป็นต้นมา มีอัตราภาษีเพิ่มต่ำกว่าในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๒ - ๒๕๐๔ ทั้งนี้ก็เพราะรัฐบาล  
 มีนโยบายส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศด้วยการลดหรือยกเว้นภาษีวัตถุดิบ เครื่องจักร เครื่องมือ  
 ให้แก่ผู้ที่ได้รับการส่งเสริม จึงทำให้อัตราภาษีเพิ่มของอากาศขาเข้าที่รัฐจัดเก็บได้ต่ำลงไป สำหรับ  
 อากาศขาออกนั้นในระยะหลัง ๆ นี้เก็บได้จำนวนน้อยลงด้วยซ้ำไป กล่าวได้ว่า อนาคตสำหรับอากาศ  
 ขาออกนั้นไม่สู้จะแจ่มใสนัก ส่วนอากาศขาเข้านั้นควรจะมีความโน้มไปในอนาคตที่อากาศขาออก  
 เพราะในระหว่างที่ประเทศกำลังได้รับการพัฒนาอยู่นี้จะต้องมีการตั้งขึ้นสินค้าประเภททุนเข้ามา  
 สำหรับใช้ในการพัฒนามากขึ้น ถึงแม้ว่าสินค้าเข้าประเภทเหล่านี้จะได้รับการลดหย่อนอากาศขาเข้า  
 ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลก็ตาม ส่วนสินค้าเข้าประเภทอื่นก็มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น  
 นอกจากนั้นรัฐบาลยังอาจขึ้นอัตราภาษีสินค้าบริโภคบางประเภทที่มีการยืดหยุ่นสูงตามรายได้ อีกมาก  
 เพราะผู้ที่ตั้งขึ้นสินค้าฟุ่มเฟือยเข้ามาอุปโภคบริโภคนั้นย่อมมีความสามารถในการรับภาระภาษีได้มาก  
 อยู่แล้วโดยไม่ได้รับความกระทบกระเทือนแต่อย่างใด โดยสรุปแล้วรายได้ของรัฐบาลจากภาษีศุลกากร  
 ในระยะเวลาต่อไปจะไม่ลดลง เพราะเมื่อรายได้ของประชาชนสูงขึ้นเนื่องมาจากกระตือรือร้นพัฒนา -

เศรษฐกิจของประเทศสูงขึ้นแล้ว ประชาชนก็ย่อมมีความต้องการสินค้าและบริการต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าแปลก ๆ ใหม่ ๆ ซึ่งอุตสาหกรรมภายในประเทศยังไม่สามารถผลิตเพื่อสนองความต้องการได้ จึงจำเป็นต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศ เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ ประเทศไทยมีลักษณะเป็นประเทศเปิดต่อการค้าระหว่างประเทศ ถึงแม้ว่าในระยะเวลาดำเนินการผลิตต่าง ๆ ภายในประเทศจะเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ประเทศไทยก็คงจะไม่สามารถแยกตัวออกจากตลาดการค้าต่างประเทศไทย เพราะประเทศไทยจำเป็นต้องส่งผลิตผลทางเกษตรออกไปจำหน่ายต่างประเทศ และต้องสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศที่ไม่สามารถผลิตได้เองภายในประเทศอีกมาก อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รายได้จากภาษีศุลกากรในระยะเวลาดำเนินการต่อไปอีกนานจะไม่ลดจำนวนลงก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับภาษีอากรชนิดอื่น ๆ แล้ว อัตราส่วนของภาษีศุลกากรต่อจำนวนภาษีที่เก็บได้ทั้งสิ้นน่าจะลดลง ซึ่งเป็นประสพการณ์ที่ปรากฏอยู่ในประเทศที่เจริญแล้วแทบทุกประเทศ

ลักษณะพิเศษของระบบการจัดหารายได้ของรัฐบาลไทยก็คือ การจัดเก็บค่าพรี้เมียมจากการอนุญาตให้พ่อค้าส่งข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศ ค่าพรี้เมียมขำวนี้ทำรายได้ให้แก่รัฐบาลไทยน้อย ถึงแม้ผลของการวิจัยของผู้เชี่ยวชาญหลายฝ่ายจะยังไม่สามารถสรุปลงไปได้ว่า ภาระของค่าพรี้เมียมขำวนี้จะตกอยู่กับพ่อค้าผู้ส่งออกเอง หรือว่าจะถูกผลักดันไปยังชาวนาก็ตาม ก็มีเหตุผลพอที่จะเชื่อว่าภาระในขั้นสุดท้ายของค่าพรี้เมียมขำวจะตกอยู่กับเกษตรกรจากการผลักดันภาระของผู้ส่งออกโดยรับซื้อข้าวในราคาต่ำสุด ซึ่งชาวนาจำเป็นต้องยอมเพราะมีหนี้สินมากในอัตราดอกเบี้ยที่สูง ประกอบกับชาวนาไม่มีความรู้พอในเรื่องราคาข้าวของตลาดด้วย เชื่อว่าในอนาคตอันใกล้นี้รัฐบาลจะยังคงต้องเรียกเก็บค่าพรี้เมียมขำวอยู่ต่อไป เพราะถ้าเลิกก็จะขาดรายได้เป็นจำนวนมาก โดยไม่ทราบว่าจะมีรายได้จากทางใดมาชดเชยเพียงพอ ทางแก้ไขก็คือ รัฐบาลควรหาทางปรับปรุงกิจการสหกรณ์ที่สำหรับให้ชาวนากู้เงินให้สามารถช่วยเหลือชาวนาในเรื่องเงินทุนได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในอดีตและปัจจุบันนี้มาก และผู้เขียนขอเสนอแนะด้วยว่า เมื่อรัฐบาลเก็บภาษีอื่น ๆ ได้มากขึ้นแล้ว ควรจะยกเลิกการเก็บค่าพรี้เมียมขำวนี้เสีย เพราะนอกจากจะเป็นภาระอันหนักแก่ชาวนาซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศแล้ว ก็ยังทำให้สถานการณ์ทางการเงินของรัฐบาลขาดเสถียรภาพ อันเนื่องจากการขึ้น ๆ ลง ๆ ของราคาข้าว



ในตลาดโลกอีกด้วย กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ภาษีอากรควรจะ เป็นมาตรการที่ดีที่สุดใน การหาเงินมาใช้จ่ายโดยไม่เกิดเงินเฟ้อ

ในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๕ รายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บค่า พรีเมียข้าวจะไม่สูงกว่าที่จัดเก็บได้ในระยะหลายปีที่ผ่านมาแล้วนัก คงจะเห็นได้ว่า รายได้ จากค่าพรีเมียข้าวในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๕ ที่เก็บได้จริง ขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่ในระหว่าง ๓๕๐ - ๔๐๐ ล้านบาท เสมอมา ที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะเท่าที่ปรากฏจนถึงแก่การผลิต ข้าวจะได้ปริมาณเพิ่มสูงขึ้น แต่ปรากฏว่าปริมาณข้าวส่งออกเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่น้อยกว่า ทั้งนี้ เพราะปริมาณข้าวที่คงไว้สำหรับบริโภคภายในประเทศสูงขึ้นมาก เนื่องจากอัตราเพิ่มของประชากร ในประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงยิ่ง ข้าวที่เหลือส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศจึงจะมีปริมาณไม่มากนัก นอกจากนั้นประเทศไทยยังประสบกับปัญหาการแข็งตลาดจากประเทศผู้ส่งข้าวออกจำหน่ายอื่น ๆ ด้วย เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

เมื่อพิจารณาแนวโน้มจากรายได้ของภาษีอากร ประเภทสำคัญ ๆ ประกอบกับเหตุผล แวดล้อมต่าง ๆ แล้ว เป็นที่คาดว่าภาษีอากรที่จะเก็บได้เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจแต่ เพียงอย่างเดียว นั้น คงจะไม่ได้จำนวนเพียงพอแก่ความต้องการที่จะใช้จ่ายในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๕ ฉะนั้น จึงเห็นว่าการรัฐบาลควรจะนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อเพิ่มจำนวนภาษีอากร ที่จะเก็บได้ให้สูงขึ้น มาตรการเหล่านี้ประกอบด้วย การเพิ่มอัตราภาษีให้สูงขึ้น การ ออกกฎหมายจัด เก็บภาษีประเภทใหม่ ๆ และการ ปรับปรุงการบริหารภาษีอากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับการเพิ่มอัตราภาษีให้สูงขึ้นนั้น ในปัจจุบันนี้คงจะทำได้แต่เพียงอากรขาเข้า และภาษีการค้าเท่านั้น การเพิ่มอัตราอากรขาเข้าให้สูงขึ้นนั้นอาจทำได้แต่สินค้าที่เป็นอุปโภค บริโภคประเภทที่มีการยืดหยุ่นสูงตามรายได้ ส่วนการเพิ่มอัตราภาษีการค้าให้สูงขึ้นอีกนั้น ก็เช่น เดียวกัน คืออาจทำได้สำหรับการซื้อขายสินค้าที่มีการยืดหยุ่นสูงตามรายได้บางอย่าง

ภาษีอากรสำคัญ ๆ ที่ยังมีใ้มีการจัดเก็บในประเทศไทยก็คือ ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษีการให้ ภาษีที่เก็บจากการเพิ่มค่าในอสังหาริมทรัพย์ ภาษีบ้านที่เจ้าของอยู่อาศัยอยู่เอง และภาษีสรรพสามิตหรือภาษีการผลิตสินค้าใหม่ ๆ บางอย่าง แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ภาษีประเภทใดก็ตามที่ใ้มีการจัดเก็บแล้ว รัฐบาลก็ควรจะออกกฎหมายจัดเก็บให้หมด ตรงกันข้าม รัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบที่สุดในกาที่จะจัดเก็บภาษีใหม่ ๆ ขึ้น โดยสรุปก็คือ ภาษีประเภทใหม่ ๆ ที่จะนำมาใช้ในประเทศไทยในปัจจุบันนี้ ควรเป็นภาษีที่จะทำให้ประชาชนลดการบริโภค เพื่อเพิ่มการออมทรัพย์ให้มากขึ้น จะต้องเป็นภาษีที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนในกิจการที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริม นอกจากนี้ยังจะต้องเป็นภาษีที่สามารถจัดเก็บได้โดยมีประสิทธิภาพ และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บน้อยด้วย

การปรับปรุงการบริหารงานจัดเก็บภาษีอากร ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนับว่าเป็นทางหนึ่งที่จะทำให้รัฐบาลมีรายได้จากภาษีอากรมากขึ้น รัฐบาลก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นเช่นนั้น ดังนั้น รัฐบาลจึงได้จัดตั้ง ก.ต.ภ. ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยมีหน้าที่สำคัญคือดูแลให้ระบบและวิธีการจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปด้วยความเหมาะสมและรัดกุม ให้ประชาชนได้รับสะดวก และเป็นธรรมในการเสียภาษี ตรวจสอบการระงับ และป้องกันอาชญากรรมเกี่ยวกับภาษีอากร และการกระทำความผิดอย่างอื่นเกี่ยวกับการจัดเก็บและการเสียภาษีอากร ตลอดจนหาทางแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องในเรื่องภาษีอากรการปฏิบัติงานของ ก.ต.ภ. เท่าที่ผ่านมาได้รับผลดีอยู่ ทำให้รัฐบาลเก็บภาษีได้จำนวนสูงขึ้นไม่น้อย

อย่างไรก็ตาม โดยที่การจะจัดเก็บภาษีให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยนั้นย่อมจะต้องประกอบด้วย การมีกฎหมายดี การบริหารดี เจ้าหน้าที่ดี และประชาชนผู้เสียภาษีอากรทั้งหลาย มีความสำนึกในหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีให้รัฐ รัฐบาลจะต้องทำการปรับปรุงปัจจัยสำคัญ ๆ ดังกล่าวนั้นพร้อม ๆ กันไป จึงจะได้ผลดีที่สุด

รายรับอีกแหล่งหนึ่งของรัฐบาลในอันที่จะนำมาใช้จ่ายในการพัฒนา เศรษฐกิจ ก็คือ รายได้จากการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องนี้ได้แสดงให้เห็นว่า การที่รัฐวิสาหกิจ ในเรื่องนี้ได้แสดงให้เห็นว่า การที่รัฐวิสาหกิจหลายแห่งดำเนินงานไม่ไคลและต้องประสบ กับการขาดทุนหรือเสื่อมโทรมและเป็นภาระแก่งบประมาณแผ่นดินอยู่ตลอดมานั้นก็เพราะมี ปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับกรวางแผนหรือโครงการ ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคล ผู้บริหารงาน ปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูง การมีหนี้สินมาก ปัญหาการทำงาน ไม่ประสานกันระหว่างหน่วยราชการบางแห่งกับรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น รัฐบาลก็ได้ตระหนักดี ถึงเรื่องความไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรของการดำเนินของรัฐวิสาหกิจ จึงได้จัดตั้ง คณะที่ปรึกษาส่วนองค์กรของรัฐขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาปรับปรุงการดำเนินงานของ รัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น สำหรับรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินงานไคลคลมีกำไรมากนั้นก็ปรากฏ ว่าสงรายได้ให้แก่น้อยกว่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผลกำไรที่รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ใ้ได้รับ รัฐบาลควรจะทำการศึกษาในเรื่องนี้ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๘ รัฐบาลได้ ประมาณไว้ว่ารายจ่ายพัฒนาการ เศรษฐกิจจากการลงทุนของรายได้ของรัฐวิสาหกิจตลอด ระยะเวลา ๑ ปี จะมีจำนวนทั้งสิ้น ๔๕๕.๓๐ ล้านบาท สำหรับในระหว่าง ๓ ปีแรก คือ ปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ จะมีจำนวนรวม ๓๓๘.๖๐ ล้านบาท แต่ปรากฏตามความเป็นจริงว่า ในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ รายจ่ายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้ รายได้ของรัฐวิสาหกิจมีจำนวนถึง ๑,๔๕๓.๑๗ ล้านบาท สูงกว่าที่ประมาณไว้ตามแผนถึง ๑,๑๕๓.๕๗ ล้านบาท เหตุผลก็คือ ตัวเลขที่ปรากฏตามแผนนั้นไม่สมบูรณ์ เพราะเป็นตัวเลข ที่เก็บรวบรวมได้จากโครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจเพียงบางแห่งเท่านั้น นอกจากนั้นแล้ว ก็ยังมีความแตกต่างกันในเรื่องคำจำกัดความของคำว่า การลงทุนหรือของบลงทุน กล่าวคือ คำจำกัดความของของบลงทุนในขณะนี้ประมาณตัวเลขเพื่อกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจ แห่งชาตินั้น มีความหมายแคบกว่าของบลงทุนที่ใช้ถือปฏิบัติจริงในเวลาต่อมา ดังนั้นจึงทำให้ ยอดงบประมาณการลงทุนจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจที่กำหนดไว้ตามแผนต่ำกว่ารายจ่ายที่ เป็นจริงอย่างมากมาย

การลงทุนจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๗ - ๒๕๐๘ ที่เจ้าหน้าที่ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่นั้น มีจำนวนทั้งสิ้นถึง ๑,๘๖๑.๘๗ ล้านบาท (ตัวเลขในแผนเดิม ๑๑๘.๙๐ ล้านบาท) ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงรายได้และกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปีแล้ว จะเห็นได้ว่าจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ได้ประมาณไว้นั้นอยู่ในขอบเขตที่เป็นไปได้

ในการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาวนั้น การที่รัฐบาลจะหาเงินมาใช้จ่ายด้วยวิธีกู้เงินทั้งภายในและภายนอกประเทศเป็นสิ่งจำเป็น เพราะลำพังแต่รายได้จากภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ นั้น มักจะมีจำนวนไม่มากพอแก่ความต้องการที่จะใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก สำหรับการกู้เงินภายในประเทศ รัฐบาลมีนโยบายที่จะกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยให้อยู่ในระดับอันเหมาะสม และจะให้ค่อย ๆ ลงลงเป็นลำดับ ในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามกู้เงินจากแหล่งอื่น ๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินต่าง ๆ และเอกชนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะรัฐบาลคำนึงถึงเสถียรภาพของเงินตราเป็นประการสำคัญ ในระหว่าง ปีแรก ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ ปรากฏว่า นโยบายดังกล่าวของรัฐบาลได้รับผลสำเร็จในทางปฏิบัติอย่างน่าพอใจยิ่ง กล่าวคือ รัฐบาลกู้เงินภายในประเทศได้จริง ๓,๘๖๕.๕ ล้านบาท สูงกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ซึ่งมีจำนวน ๓,๑๗๕.๐ ล้านบาท ถึง ๗๙๐.๕ ล้านบาท สำหรับการกู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อใช้หนี้เก่า ซึ่งประมาณไว้ว่าจะกู้ ๑,๘๒๕.๐ ล้านบาทนั้น ปรากฏว่ารัฐบาลกู้จริง ๑,๗๙๐.๘ ล้านบาท ต่ำกว่าที่ประมาณไว้ ๑๓๕.๐ ล้านบาท และการกู้เพิ่มเติมจากธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งประมาณไว้ว่าจะกู้ ๔๑๒.๕ ล้านบาท ปรากฏว่ารัฐบาลกู้จริงเพียง ๒๐.๓ ล้านบาท เท่านั้น ต่ำกว่าที่ประมาณไว้ถึง ๓๙๒.๒ ล้านบาท เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่า ในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ รัฐบาลกู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพียง ๑,๘๑๐.๓ ล้านบาท ต่ำกว่าวงเงินตามแผนที่ประมาณไว้ว่าจะกู้ ๒,๓๓๗.๕ ล้านบาท ถึง ๕๒๗.๒ ล้านบาท แต่สำหรับการกู้ยืมการขยายพันธบัตรให้แก่ประชาชนและสถาบันการเงินต่าง ๆ นั้น รัฐบาลกู้ได้จริง ๒,๑๕๕.๒ ล้านบาท มากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๘๓๗.๕ ล้านบาท ถึง ๑,๓๑๗.๗ ล้านบาท

เหตุผลที่การจำหน่ายพันธบัตรของรัฐบาลได้ผลดีเช่นนี้ก็เพราะรัฐบาลได้ทำการปรับปรุงและแก้ไขอุปสรรคการจำหน่ายพันธบัตรหลายประการ กล่าวคือ ประการแรก ตั้งแต่ปี ๒๕๐๒ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้อำนวยความสะดวกแก่ธนาคารพาณิชย์ด้วยการอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์อาจใช้ตัวสัญญาใช้เงิน โดยเอาพันธบัตรของรัฐบาลเป็นประกันได้ตลอดเวลา เหตุผลข้อต่อไปก็คือ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๑ ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์มีสิทธิใช้พันธบัตรรัฐบาลไทยเป็นส่วนหนึ่งของเงินสดสำรองที่พึงดำรงไว้ เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ รัฐบาลเพิ่มอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรให้สูงขึ้นเป็นร้อยละ ๘ ต่อปี รวมทั้งผลของการที่รัฐบาลยกเว้นให้ไม่ต้องนำเอาเงินได้จากกรณีถือพันธบัตรรัฐบาลมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ด้วย

ในระหว่าง ๓ ปีหลังของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ประมาณไว้ว่า การขายพันธบัตรให้แก่ประชาชนและสถาบันต่าง ๆ จะให้ได้จำนวน ๘๐๐ ล้านบาท ๘๕๐ ล้านบาท และ ๙๐๐ ล้านบาท ในปีงบประมาณ ๒๕๐๓ ๒๕๐๔ และ ๒๕๐๕ ตามลำดับ อีกนัยหนึ่งจะให้ขายได้ในอัตราเพิ่มร้อยละ ๖ ต่อปีนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนพันธบัตรที่จำหน่ายได้จริงให้แก่ประชาชนและสถาบันต่าง ๆ ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๓๐ ต่อปี ในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ แล้ว จะเห็นได้ว่า จำนวนที่กะประมาณไว้นั้นไม่สูงเกินความสามารถของรัฐบาลที่จะจำหน่ายพันธบัตรได้เลย อย่างไรก็ตาม ถ้าจะให้การจำหน่ายพันธบัตรให้แก่ประชาชนได้ผลดียิ่งขึ้นอีก รัฐบาลก็ควรจะได้นำมาตรการต่าง ๆ มาใช้ คือ การโฆษณาให้ผู้นับถือเข้าใจอย่างแท้จริงถึงผลดีของการลงทุนซื้อพันธบัตร การให้สิ่งจูงใจทางรายได้ และการชำระไวซึ่งเสถียรภาพของราคาพันธบัตร เพื่อให้ผู้นับถือมั่นใจว่าตนจะไม่ขาดทุนอันเนื่องมาจากภาวะเงินเฟ้อ

ทุนจากภายนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในรูปของเงินกู้ และหรือเงินช่วยเหลือก็ตาม ได้มีบทบาทอย่างสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนา เพราะการออมทรัพย์ของประชาชนในประเทศด้อยพัฒนามีระดับต่ำ และรายได้ของรัฐบาลจากภาษีอากรและอื่น ๆ ก็มีไม่มากพอที่จะทำการลงทุนพัฒนาประเทศได้ตามโครงการ

การกู้เงินจากต่างประเทศนั้น รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้เป็นไปด้วยความรอบคอบและเหมาะสมอย่างที่สุด เพื่อให้เงินกู้ที่จะนำมาใช้ตามโครงการต่าง ๆ ได้รับความประโยชน์อย่างเต็มที่ เป็นผลดีแก่ประเทศเป็นส่วนรวม และเพื่อป้องกันมิให้ประเทศต้องรับภาระการชำระหนี้ในอนาคตมากเกินไป ซึ่งจะเป็นภาระหนักแก่งบประมาณแผ่นดิน และกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพทางการคลัง ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายในการผ่อนชำระหนี้คืนไว้ โดยมีสาระสำคัญคือ กำหนดการชำระหนี้ทั้งสิ้นของรัฐบาล (ทั้งหนี้ภายในประเทศและภายนอกประเทศ) แต่ละปีไว้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของประมาณการรายได้ในแต่ละปีงบประมาณ และกำหนดการชำระหนี้ส่วนที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ทั้งที่รัฐบาลเป็นผู้กู้และคำประกันไว้ไม่เกินร้อยละ ๕ ของเงินตราต่างประเทศที่จะทำได้แต่ละปี แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้อาจเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ใดหากขอสมมติได้ว่า รายได้ของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔ ต่อปีนั้นเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ขอกระเป๋ยบการกอนี้กับต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๓ ขึ้นใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ โดยมี อ.พ.น. ซึ่งเป็นอนุกรรมการของคณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินงานและพิจารณาใช้การกู้เงินจากต่างประเทศสอดคล้องกับระเบียบดังกล่าว

ในระหว่างปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๕ รัฐบาลประมาณไว้ว่าจะกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อนำมาใช้จ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจประมาณ ๔,๐๐๐ ล้านบาท โดยในระหว่างปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ จะกู้ใหม่ประมาณ ๑,๕๐๐ ล้านบาท รวมกับเงินที่หาสัญญาปีก่อนปี ๒๕๐๔ ซึ่งจะเบิกจ่ายมาใช้ในระหว่างปี ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ อีก ๑,๕๐๐ ล้านบาท รวมเป็น ๓,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับในระหว่างปี ๒๕๐๗ - ๒๕๐๘ จะกู้อีกประมาณ ๑,๐๐๐ ล้านบาท จำนวนเงินกู้จากต่างประเทศทั้งสิ้น ๔,๐๐๐ ล้านบาทนี้ รัฐบาลประมาณว่าจะนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ระหว่าง ๓ ปีแรกของแผนประมาณ ๓,๐๘๑ ล้านบาท ที่เหลือจะนำไปใช้ในระหว่าง ๓ ปีหลังของแผน แต่ตามตัวเลขที่ปรากฏจริงนั้น รายจ่ายพัฒนาการเศรษฐกิจที่ใช้เงินกู้จากต่างประเทศมีจำนวน ๔๕๐ ล้านบาท ๑,๒๔๔ ล้านบาท และ ๑,๕๑๕ ล้านบาท ในปีงบประมาณ ๒๕๐๔ ๒๕๐๕ และ ๒๕๐๖ ตามลำดับ รวม ๓ ปีเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๒๐๙

ล้านบาท มากกว่าที่ประมาณไว้ตามแผน ๑๒๘ ล้านบาท แสดงว่าประเทศไทยไม่มีความยากลำบากในการขอกู้เงินจากต่างประเทศ เพราะประเทศไทยไม่เคยมีคดีสัญญาการชำระหนี้เลย

ยอดงบประมาณรายจ่ายสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะใช้เงินกู้จากต่างประเทศในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๓ - ๒๕๐๕ ที่เจ้าหน้าที่ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่นั้น มีจำนวนทั้งสิ้น ๓,๘๕๐ ล้านบาท (ตัวเลขในแผนเดิม ๓๕๕.๓๐ ล้านบาท) โดยแยกออกเป็น ๑,๐๓๐ ล้านบาท ๑,๕๒๐ ล้านบาท และ ๑,๒๙๐ ล้านบาท ในปีงบประมาณ ๒๕๐๓ ๒๕๐๔ และ ๒๕๐๕ ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขรายจ่ายจริงที่ใช้เงินกู้จากต่างประเทศในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๓,๒๕๕ ล้านบาทแล้ว จะเห็นได้ว่าวงเงินที่กำหนดไว้ ๓,๘๕๐ ล้านบาทนั้น ไม่น่ามากเกินไปที่รัฐบาลจะสามารถหาเงินมาใช้จ่ายได้

อย่างไรก็ตาม การใช้จ่ายจากเงินกู้ต่างประเทศนั้น ไม่เหมือนกับการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดินที่เก็บได้จากภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ เพราะมีปัญหาที่จะต้องคำนึงอยู่หลายด้าน เช่น ปัญหาความสามารถในการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยคืนเมื่อถึงกำหนดชำระในอนาคต ปัญหาที่จะกระทบกระเทือนต่อการชำระหนี้ และปัญหาเรื่องค่าหรือเสถียรภาพของเงินบาท ดังนั้นรัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในการกู้เงินจากต่างประเทศมาใช้จ่าย เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น ด้วยเหตุนี้ในการขอกู้เงินจากต่างประเทศ รัฐบาลจึงควรพิจารณาเรื่องสำคัญ ๆ อยู่ ๒ เรื่องคือ เรื่องการบริหารหนี้ และเรื่องเกี่ยวกับแหล่งเงินกู้ เกี่ยวกับการบริหารหนี้นั้น รัฐบาลจะต้องพยายามให้ระดับและโครงสร้างของหนี้มีความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลต้องชำระหนี้ ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยในปีหนึ่งปีใดเป็นจำนวนมากเกินกำลังของรัฐบาลได้ ส่วนปัญหาค่าแหล่งเงินกู้นั้น รัฐบาลจะต้องพยายามหลีกเลี่ยงการกู้เงินแบบซื้อเชื่อให้มากที่สุด เพราะมีผลเสียหายอยู่หลายประการ นอกจากนั้นแล้ว การพิจารณาความเหมาะสมของการกู้เงินมาใช้จ่ายตามโครงการต่าง ๆ นั้น รัฐบาลควรคำนึงถึงเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าทางด้านอื่น

ความช่วยเหลือที่ประเทศไทยได้รับจากต่างประเทศ ทั้งทางด้านการเศรษฐกิจ และวิชาการ ก็เป็นแหล่งของรายรับที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งของรัฐบาลในระยะเวลา ๑๒ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๔๙๔ - ๒๕๐๕) ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศคิดเป็นมูลค่าประมาณ ๖,๒๗๖ ล้านบาท หรือโดยเฉลี่ยประมาณปีละ ๕๒๓ ล้านบาท ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยมากที่สุดก็คือ สหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นก็ยังมีแผนการโคลัมโบ สหประชาชาติ และประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศ เช่น เยอรมัน เคนมาร์ค สวีเดน ฯลฯ เป็นต้น

ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๙ รัฐบาลได้ประมาณไว้ว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศตลอดระยะเวลา ๖ ปี เป็นมูลค่าประมาณ ๓,๐๐๐ ล้านบาท และได้ประมาณไว้ด้วยว่าจะนำความช่วยเหลือที่ได้รับจากต่างประเทศนี้มาใช้จ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ เป็นจำนวน ๕๑๗.๕๖ ล้านบาท ๕๑๘.๗๘ ล้านบาท และ ๕๐๓.๐๐ ล้านบาทตามลำดับ รวม ๓ ปี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๕๓๙.๓๔ ล้านบาท แต่ตามตัวเลขที่ปรากฏจริงนั้น ปรากฏว่า รัฐบาลนำเอาความช่วยเหลือที่ได้รับจากต่างประเทศไปใช้จ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นจำนวน ๔๒๘ ล้านบาท ๖๑๓ ล้านบาท และ ๗๙๘ ล้านบาท ในปีงบประมาณ ๒๕๐๔ ๒๕๐๕ และ ๒๕๐๖ ตามลำดับ รวม ๓ ปี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๘๓๙ ล้านบาท สูงกว่าที่ประมาณไว้ประมาณ ๓๐๐ ล้านบาท แสดงว่า ในระหว่าง ๓ ปีแรกของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๙ นี้ ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศมากขึ้น

ยอดงบประมาณรายจ่ายสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๗ - ๒๕๐๙ ที่เจ้าหน้าที่ได้ปรับปรุงขึ้นใหม่นั้น มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๘๘๘ ล้านบาท (ตัวเลขในแผนเดิม ๑,๕๐๖.๕๐ ล้านบาท) โดยแยกออกเป็น ๗๒๑ ล้านบาท ๗๓๒ ล้านบาท และ ๔๓๕ ล้านบาท ในปีงบประมาณ ๒๕๐๗ ๒๕๐๘ และ ๒๕๐๙ ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขรายจ่ายจริงที่ใช้เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๔ - ๒๕๐๖ ซึ่งมีจำนวน



รวมทั้งสิ้น ๑,๔๓๘ ล้านบาทแล้ว จะเห็นได้ว่าวงเงินที่จะประมาณไว้ ๑,๔๔๔ ล้านบาทนั้น ไม่มากเกินไปที่รัฐบาลมีหวังจะได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ถ้าหากพิจารณากันโดยละเอียดแล้ว ความช่วยเหลือที่ประเทศร่ำรวยให้แก่ประเทศด้อยพัฒนานั้น จะเห็นได้ว่าไม่เพียงแต่ประเทศร่ำรวยจะได้ผลตอบแทนทางค่านจิตใจและค่านามเมืองเท่านั้น แต่ยังจะได้รับประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจในระยะยาวอีกด้วย ทั้งนี้เพราะว่าทุกประเทศจะต้องพึ่งพาอาศัยกันในทางเศรษฐกิจอยู่เสมอ เมื่อเศรษฐกิจของประเทศที่ล่าช้าได้รับการพัฒนามากขึ้น ประชาชนมีรายได้สูงขึ้นแล้ว ประเทศที่เคยล่าช้าเหล่านั้น ก็จะกลายเป็นตลาดสำคัญสำหรับสินค้าออกของประเทศที่ร่ำรวยด้วย ดังนั้นการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศนั้นจะมีผลดีแก่ทั้งประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับในที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องระลึกไว้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้น เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลไทยตลอดจนประชาชนชาวไทยทุกคน ความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยลำพังย่อมไม่อาจให้ประกันว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะดำเนินไปได้เป็นผลสำเร็จ นอกจากนั้นเราจะหวังพึ่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศอยู่ตลอดไปไม่ได้ เพราะการช่วยเหลือ นี้นิยมขึ้นอยู่กับเหตุผลบางประการและเป็นเรื่องที่ไม่แน่นอนด้วย ซึ่งก็เป็นที่น่ายินดีที่รัฐบาลของคณะปฏิวัติได้ตระหนักถึงข้อเท็จจริงนี้ และมีนโยบายที่จะทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะช่วยเหลือตนเองได้ให้มากที่สุดอยู่แล้ว

ในการหาเงินมาใช้จ่ายตามโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจนี้ รัฐบาลมีนโยบายที่จะรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐบาลพยายามที่จะหลีกเลี่ยงภาวะเงินเฟ้อซึ่งมีอันตรายอยู่หลายประการ ในการพิจารณาถึงนโยบายและความหวังอันนี้ของรัฐบาลว่าจะมีทางเป็นไปได้หรือไม่เพียงใดนั้น ได้พิจารณาถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ คือ การขาดดุลย์ในงบประมาณ ปริมาณเงิน และดุลย์การค้ากับดุลย์การชำระเงินของประเทศ

เกี่ยวกับการขาดดุลย์ในงบประมาณนั้น ในระยะหลัง ๆ นี้ยอดขาดดุลย์สุทธิมีจำนวนไม่มากนัก นอกจากนั้น รัฐบาลชุดปัจจุบันยังได้ยึดถือนโยบายหาเงินมา

ชดเชยการขาดดุลด้วยวิธีการอันเหมาะสม ก็คงจะเห็นได้ว่า รัฐบาลจะไม่กู้เงินจากธนาคาร  
แห่งประเทศไทยถ้าไม่จำเป็น ความกดดันของเงินเพื่อเท่า ที่ยังมีอยู่เพียงเล็กน้อยในัจจุบัน  
มิได้เป็นผลมาจากงบประมาณขาดดุลของรัฐบาลชุกชี แต่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขาดความ  
ระมัดระวังในการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลชุกชอน ๆ

ในด้านปริมาณเงิน ใ้ชี้ให้เห็นว่า ปริมาณเงินได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยมา แต่การเพิ่ม  
ของปริมาณเงินในตัวของมันเอง ไม่ก่อให้เกิดสภาวะเงินเฟ้อขึ้นเสมอไป ความจำเริญเติบโต  
ทางเศรษฐกิจของประเทศย่อมจะต้องการปริมาณเงินเพิ่มขึ้นด้วย ธนาคารแห่งประเทศไทยได้  
ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมปริมาณเงินที่ออกหมุนเวียนได้อย่างเหมาะสม

เกี่ยวกับเรื่องดุลการชำระเงินกับต่างประเทศนั้น ใ้ชี้ให้เห็นว่า ในระยะหลัง ๆ  
นี้ ประเทศไทยไม่เคยมีความลำบากเกี่ยวกับการชำระหนี้ ทั้งนี้จะเห็นได้จากการที่ค่าภาย  
นอกของเงินบาทอยู่ในสภาพที่มีเสถียรภาพเสมอมา แต่สิ่งที่จะต้องสนใจก็คือ การที่ค่าภายนอก  
ของเงินบาทนั้นคงนั้น ก็เพราะประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก  
ทั้งในด้านการเงินและเงินให้เปล่า แต่ถ้ามพิจารณาเฉพาะดุลการค้าแล้ว จะเห็นว่าอยู่ในสภาพ  
ขาดดุลมาเกือบทุกปี นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๕ เรื่องนี้จะเป็นปัญหาสำคัญในอนาคตโดยเฉพาะเมื่อ  
ถึงกำหนดเวลาที่จะต้องชำระหนี้ต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้มีนโยบายในการส่งเสริม  
อุตสาหกรรมภายในประเทศและส่งเสริมสินค้าออก รวมทั้งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เพื่อแสวง  
หาเงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความยุ่งยากในเรื่องเงินตราต่างประเทศในเวลา  
ข้างหน้า

โดยทั่วไปแล้ว รัฐบาลได้ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีในอันที่จะรักษาเสถียรภาพ  
ทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ตามที่ได้แถลงไว้เป็นนโยบายสำคัญยิ่งข้อหนึ่งในแผน  
พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ.